* Année 1961-1962. — N° 70 A. N. Vendredi 20 Octobre 1961 *

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES

ASSEMBLÉE NATIONALE

COMPTE RENDU INTÉGRAL DES SÉANCES

Abonnements à l'Edition des DEBATS DE L'ASSEMBLEE NATIONALE: FRANCE ET OUTRE-MER: 22 NF; ETRANGER: 40 NF
(*Compte chèque postal* 9063.13. Paris)

PRIÈRE DE JOINDRE LA DERNIÈRE BANDE aux renouvellements et réclamations | DIRECTION, REDACTION ET ADMINISTRATION 26, RUE DESAIX, PARIS 15e | POUR LES CHANGEMENTS D'ADRESSE AJOUTER 0,20 NF

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

1re Législature

1re SESSION ORDINAIRE DE 1961-1962

COMPTE RENDU INTEGRAL — 14e SEANCE

1re Séance du Jeudi 19 Octobre 1961.

SOMMAIRE

1. — Rappels au règlement (p. 2641).

MM. Jean Valentin, Khorsi, le président.

2. — Loi de finances pour 1962 (discussion générale et première partie). — Discussion d'un projet de loi (p. 2642).

MM. Baumgartner, ministre des finances et des affaires économiques ; Marc Jacquet, rapporteur général ; Paul Reynaud, président de la commission.

Suspension et reprise de la séance.

Discussion générale : MM. Lemaire, Leenhardt, Jean Valentin, Ballanger.

Renvoi de la suite du débat.

3. — Ordre du jour (p. 2662).

PRESIDENCE DE M. EUGENE-CLAUDIUS PETIT,
vice-président.

La séance est ouverte à quinze heures.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

RAPPELS AU REGLEMENT

M. Jean Valentin. Je demande la parole pour un rappel au règlement.

M. le président. La parole est à M. Valentin, pour un rappel au règlement.

M. Jean Valentin. Monsieur le président, au nom de mes amis libéraux et très certainement aussi au nom de tous les membres de cette assemblée, je m'étonne qu'au moment où se présentent de nombreuses et pénibles échéances et où le pays rencontre beaucoup de difficultés, on laisse décrier le Parlement.

Il est fait état dans la presse de l'augmentation de l'indemnité parlementaire. Il serait bon que la présidence de l'Assemblée informe le grand public du mécanisme de cette indemnité, mécanisme du reste constitutionnel.

J'ai simplement tenu à vous alerter, en m'étonnant que la présidence ne se soit pas souciée de défendre les intérêts du Parlement en la circonstance. (*Applaudissements.*)

M. le président. Monsieur Valentin, je vous avoue ne pas très bien comprendre cette sorte d'interpellation à la présidence, car le mécanisme de l'indemnité parlementaire a été maintes fois expliqué dans les journaux. Je ne comprends pas pourquoi, à l'occasion de certains articles qui paraissent de

temps à autres sur le Parlement — car il faut bien dénigrer de temps en temps — une interpellation de ce genre est adressée à la présidence.

Cela dit, je prends acte de votre déclaration qui sera transmise, comme il se doit, à qui de droit.

M. Sadok Khorsi. Je demande la parole pour un rappel au règlement.

M. le président. La parole est à M. Khorsi pour un rappel au règlement.

M. Sadok Khorsi. Monsieur le président, je ne suis pas un spécialiste des rappels au règlement. C'est pourquoi je demandrai votre indulgence ainsi que celle de mes collègues.

Plusieurs de mes collègues et moi-même avons été surpris ce matin de voir figurer nos noms sur la liste des parlementaires ayant assisté à la séance d'hier soir et ayant participé aux votes, alors que nous n'avons pas assisté à cette séance.

Je sais que l'Assemblée dispose d'un système de votation perfectionné, mais je ne comprends pas qu'il permette tant de fantaisies.

D'autre part, au cours de la séance d'hier après-midi, plusieurs présidents de groupe sont intervenus pour demander qu'un débat soit ouvert à la suite des manifestations qui ont eu lieu avant-hier. Une suspension de séance est intervenue, et M. le garde des sceaux nous a avisés qu'il allait informer le Gouvernement et demander un débat. Je crois d'ailleurs que certains chefs de groupe avaient demandé un débat aussi large que possible afin que tout le monde puisse s'exprimer.

Or le feuilleton ne prévoyait pas de séance de nuit. Je ne comprends donc pas que le Gouvernement ait fait, en séance de nuit, une déclaration très rapide, sans débat, alors que les chefs de groupe avaient demandé un débat pour que tout le monde pût s'exprimer.

Un de nos collègues avait signalé à M. le président que les parlementaires musulmans étaient l'objet, de la part de la police, des mesures que vous connaissez, et M. Chaban-Delmas avait répondu qu'il allait prendre les dispositions nécessaires pour assurer notre protection. Jusque-là nous avions décidé de ne plus siéger en séance de nuit.

Le Gouvernement aurait pu faire aujourd'hui sa déclaration, qui nous intéressait au premier chef. Mais il a profité d'une séance de nuit, où les députés musulmans ne seraient pas présents, pour intervenir.

D'autre part, émus au premier titre par les mesures discriminatoires prises à l'encontre des Musulmans résidant en métropole, nous avions formé une délégation pour rencontrer M. le ministre de l'intérieur. Mais, depuis quinze jours, celui-ci refuse de nous recevoir.

Je suis persuadé que si l'on nous avait donné audience et si l'on avait assoupli les mesures prises à l'encontre des Musulmans, il n'y aurait pas eu de manifestation, car vous savez pertinemment, malgré tout ce qui a été écrit dans la presse, que ces manifestations sont la conséquence des mesures draconiennes, voire discriminatoires, prises à l'égard des Musulmans.

Nous nous sommes inquiétés de ce problème ; nous sommes intervenus et avons posé des questions écrites qui sont demeurées sans réponse.

Or la déclaration faite hier par M. le ministre de l'intérieur ne pouvait pas convaincre cette assemblée, elle a plutôt contribué à jeter de l'huile sur le feu.

Aussi, nous sommes persuadés que de telles manifestations ne pourraient plus se reproduire si l'Assemblée intervenait auprès du Gouvernement pour qu'il apaise les esprits et assouplisse les mesures prises à l'encontre des Musulmans.

M. le président. Monsieur Khorsi, vous avez fait appel à la bienveillance de la présidence parce que, avez-vous dit, vous n'êtes pas un spécialiste du rappel au règlement. Je crois que vous avez bénéficié de cette bienveillance puisque vous avez d'abord fait un rappel au règlement à propos de votre vote inattendu et que vous avez, ensuite, présenté, au moins schématiquement, l'argumentation que vous auriez exposée au cours d'un débat que vous souhaitiez et qui ne s'est pas produit.

Sur le premier point, je me bornerai à vous faire observer que chaque parlementaire dispose de deux moyens pour éviter que l'on vote à sa place : ou bien se faire mettre en congé si, pour une raison impérieuse, il ne peut assister à la séance, ou bien emporter sa clé avec soi.

Quant au reste de votre déclaration, M. le Premier ministre, qui est aujourd'hui au banc du Gouvernement, l'a entendu, si bien que vous ne pouviez pas vous adresser plus directement à lui que vous ne l'avez fait.

Je ne crois donc pas devoir prolonger davantage ce propos puisque vous avez amplement satisfaction. Je souligne simplement qu'il est dans les prérogatives du Gouvernement de choisir la forme de sa déclaration à l'Assemblée nationale, et qu'il peut la faire à son choix avec ou sans débat.

Hier, le représentant du Gouvernement à la conférence des présidents qui s'est tenue à dix-neuf heures a informé la conférence de l'intention du Gouvernement de faire dans la soirée même une déclaration sans débat, ce qui a rencontré l'approbation des chefs de groupe, qui ont préféré, répondant au désir exprimé par l'Assemblée l'après-midi, une déclaration immédiate qui permette d'apporter à l'Assemblée au moins une information officielle

Quant au fond de votre déclaration, il ne m'appartient pas d'y répondre, mais M. le Premier ministre a pris note de vos propos et c'est à lui qu'il appartient d'y donner éventuellement une suite.

— 2 —

LOI DE FINANCES POUR 1962 (DISCUSSION GENERALE ET PREMIERE PARTIE)

Discussion d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion générale du projet de loi de finances pour 1962 et la discussion des articles de la première partie (N°s 1436-14445).

La parole est à M. Baumgartner, ministre des finances et des affaires économiques. (*Applaudissements au centre, au centre gauche, à gauche et sur quelques bancs à droite.*)

M. Wilfrid Baumgartner, *ministre des finances et des affaires économiques.* Mesdames, messieurs, l'homme d'action que je suis ou que je crois être, en tous cas le praticien, en tous cas le pragmatique, se trouve depuis plusieurs jours confiné dans le monde restreint des idées, j'entends des idées économiques et financières qui sont, par définition, fort simples et même, oserai-je dire, élémentaires.

Je n'en suis pas moins heureux d'ouvrir ce débat budgétaire qui demeure le symbole des prérogatives du Parlement et qui doit être, en même temps, le témoignage de son efficacité.

Ce débat commence, une fois encore, à l'heure dite, jour pour jour à la même date que l'an passé. Le Gouvernement a accompli de valeureux efforts pour que la commission des finances de votre assemblée d'abord, l'Assemblée elle-même ensuite, soient saisies en temps utile de tous les documents et de toutes les informations nécessaires et, de son côté, la commission des finances, grâce à l'autorité de son éminent président, grâce au dévouement de son rapporteur général, dont je salue ici le très remarquable rapport, vous a présenté des éléments d'appréciation qui, je n'en doute pas, emporteront dans l'ensemble votre adhésion aux propositions du Gouvernement, que par la suite, j'espère, le Sénat voudra bien accepter aussi.

Ainsi, pour la troisième fois consécutive, le budget de la France aura été adopté en temps utile, et vous savez fort bien, par l'expérience du passé, comme par les constatations du présent, ce que cela signifie en France et à l'étranger pour le crédit de l'Etat et pour celui de la nation.

Ce nouveau budget, je n'ai pas caché, soit lors de mes auditions devant les commissions des finances des deux Assemblées, soit dans des déclarations à la presse, que son élaboration et surtout sa mise en équilibre avaient été un peu plus difficiles que l'an passé. C'était d'ailleurs chose depuis longtemps prévue. Cependant, je crois aussi pouvoir dire, sans prêter à trop de contestations, que le résultat auquel nous avons abouti s'avère honorable.

La masse des recettes et des dépenses demeure au même pourcentage par rapport au revenu national que pour l'exercice passé et le découvert maintenu dans la limite de 7 milliards de nouveaux francs accuse même, au regard du même revenu national, une légère réduction.

C'était là une des conditions essentielles de la continuité de la politique économique et financière du Gouvernement. Non pas que le chiffre de découvert ainsi fixé ait en soi une valeur fatidique, mais dans une période comme celle que nous vivons, sur le plan économique, et qui est marquée par le plein emploi, une certaine rigueur budgétaire s'impose, de l'avis de tous les experts et de toutes les autorités, et je dois dire qu'une rigueur peut-être plus accentuée, dans des circonstances de ce genre, est observée par d'autres pays.

Comment l'équilibre a-t-il été obtenu ?

Une fois de plus vont se poser devant vous le problème des recettes et celui des dépenses et aussi, bien que ce sujet soit plus rarement discuté dans les assemblées, le problème des emprunts.

Touchant les recettes, je crois pouvoir dire d'abord que nos évaluations ont été raisonnables. Chacun de vous sait — et en tout cas la commission des finances le sait parfaitement — que les évaluations que nous avions établies pour le budget de 1961 ont été vérifiées à l'épreuve des faits, que nous avons même enregistré, par rapport à ces prévisions, des plus-values plus importantes que celles que nous avions constatées au cours de l'exercice précédent.

Les évaluations de recettes pour 1962 ont été faites sur la base du rendement effectif des impôts. Nous n'avons toutefois retenu dans nos calculs qu'une part des plus-values acquises et, si nous avons apprécié le rendement fiscal du produit national à un niveau légèrement supérieur à celui de l'an passé, nos évaluations demeurent, semble-t-il, aussi sérieuses que celles que nous avions inscrites dans le précédent budget.

Quant à la politique fiscale, j'ai déjà indiqué devant la commission des finances que, pour faire face au flot montant des dépenses, nous avions été amenés à renoncer à certains dégrèvements retenus antérieurement par le Parlement, contre l'avis, ou du moins malgré les réserves formellement exprimées par le Gouvernement.

C'est ainsi qu'au lieu d'aboutir, comme un texte l'avait prévu, à la suppression complète de la taxe complémentaire pour le prochain exercice, nous vous proposons, et la commission des finances a bien voulu ratifier cette proposition, de rétablir ladite taxe, bien qu'à un taux un peu plus faible : 6 p. 100 au lieu de 8 p. 100.

En revanche, nous avons maintenu le plan d'allégement approuvé l'an passé par la presque unanimité de l'Assemblée en ce qui concerne la surtaxe progressive, et nous restons par conséquent fidèles à la ligne de conduite que nous avions antérieurement définie devant vous.

Nous avons dans le même temps proposé dans la loi de finances plusieurs dispositions secondaires, mais significatives, ayant trait au renforcement du contrôle de l'impôt.

Enfin, nous vous demandons, dans un esprit de justice, d'accepter une imposition des plus-values foncières, qui ont été si considérables dans la période récente, à la faveur même de notre développement.

Voilà pour les recettes.

Quant aux dépenses, elles se présentent, je le reconnais franchement, en forte augmentation et, du point de vue du ministre des finances, probablement en trop forte augmentation.

A vrai dire, l'accroissement global est de 8 p. 100, en regard d'une progression de 7 p. 100 du produit national calculé selon la tradition budgétaire. La différence, apparemment, n'est pas très considérable. Elle est cependant significative.

L'augmentation des dépenses résulte essentiellement du gonflement, souhaité d'ailleurs par le Parlement, des dépenses ordinaires civiles. Quand on examine, dans leurs lignes générales les différents budgets de dépenses, on relève que les dépenses de fonctionnement proprement dites croissent d'un exercice à l'autre de 16 p. 100, pourcentage important, les dépenses de caractère militaire connaissant par ailleurs une moindre progression.

Quant aux dépenses civiles d'équipement nous ne notons qu'une augmentation de 3 p. 100 des crédits de paiement, ce qui est, pour une large part, la conséquence des retards — dont on a beaucoup discuté ici — dans l'emploi des autorisations de programme, retards qu'il ne faudrait pas imputer entièrement aux administrations responsables et qui tiennent notamment aux difficultés et aux délais inhérents à la mise en œuvre de certains travaux. J'estime accessoirement que ces retards pèsent — et j'y reviendrai — sur le futur de la trésorerie.

Mais si, cette année, les crédits de paiement n'accusent qu'une légère diminution sur ceux du précédent exercice, en revanche, les autorisations de programme sont maintenues par le Gouvernement à la cadence d'augmentation antérieurement atteinte.

Elles s'accroissent de 13 p. 100 d'une année à l'autre, ce qui marque notre volonté de préparer l'avenir économique du pays en assurant la transcription budgétaire du contenu du quatrième plan.

Au total, dans la balance des dépenses et des recettes pour l'ordinaire, c'est-à-dire pour les éléments de caractère définitif — pour reprendre la terminologie actuellement en vigueur — apparaît un déséquilibre d'un peu plus d'un milliard de nouveaux francs. Déjà, l'an dernier, nous avions constaté, sur ce plan, un déficit de l'ordre de 300 millions de nouveaux francs. J'en avais tiré une indication de prudence. Je ne puis que la renouveler devant vous, et plus fortement encore, au vu du chiffre que je viens de mentionner.

Toutefois, la situation d'ensemble du budget qui vous est présenté n'en est pas pour autant compromise.

En effet, nous enregistrons, sur l'extraordinaire, sur les dépenses de caractère non définitif, une compensation due notamment à la réduction de certaines consolidations.

Les crédits du fonds de développement économique et social demeurent, pour leur part, inchangés par rapport à 1961. Il ne faudrait pas en conclure à une stabilisation de l'effort d'investissement dans ce secteur. On doit en effet considérer l'effort d'ensemble à accomplir par les entreprises nationales. Pour celles-ci, l'augmentation des programmes d'une année à l'autre se situe au pourcentage considérable de 24 p. 100, ce qui entraînera de la part de ces entreprises un recours légèrement accru au marché financier, à concurrence d'environ 500 millions de nouveaux francs.

J'en viens ainsi à la politique d'emprunt. Vous savez quelle a été notre ligne de conduite dans ce domaine. Nous nous sommes efforcés d'obtenir qu'à la faveur du redressement effectué le marché français contribuât davantage, et à un moindre coût, à nos efforts de développement et d'équipement.

Nous avons donc réservé son accès, au cours des deux dernières années, aux seuls emprunts d'équipement, soit des collectivités publiques, soit des entreprises privées. Non seulement les taux d'émission ont été fortement réduits par rapport à ceux qui étaient pratiqués quelques années auparavant, mais les montants placés sont allés croissant. Aucun emprunt, depuis janvier 1960, n'a connu l'insuccès. Tous ont été placés, et beaucoup au-delà de ce qui était demandé, l'épargne manifestant ainsi le rétablissement de sa confiance.

A côté du marché financier, le marché monétaire, largement approvisionné, à la fois par la renaissance de l'épargne et par les excédents de la balance des paiements, nous a permis de faire face sans difficulté au découvert budgétaire limité à 7 milliards de nouveaux francs.

On pouvait se demander s'il n'eût pas été utile de procéder, pour diminuer ces liquidités abondantes — à un grand emprunt de consolidation — et vous savez que plusieurs organismes internationaux nous y engageaient. Nous n'en avons pas jusqu'à présent jugé ainsi. Le placement d'un grand emprunt de consolidation requiert des conditions de tous ordres dont certaines — techniques — sont assurément remplies, mais dont d'autres — politiques — sont plus incertaines.

Cependant, nous avons commencé, à défaut d'un tel emprunt, à procéder à un aménagement de la dette flottante, et c'est à cette fin que nous avons émis depuis quelques mois de nouvelles séries de bons qui comportent pour le Trésor des échéances moins rapprochées, et qui lui assurent, par conséquent, une plus grande sécurité. Je puis indiquer que le succès de ces nouvelles émissions ne se dément pas.

Au total, par conséquent, le Trésor demeure suffisamment à l'aise. J'avais exposé toutefois devant les commissions des finances que plusieurs hypothèques pesaient sur lui. J'en avais mentionné principalement trois.

La première tenait à la charge au moins d'une partie de nos dettes extérieures que nous avions tout intérêt à rembourser. Ce remboursement, sur lequel je reviendrai, a été effectué.

La deuxième hypothèque résultait des concours que notre situation monétaire restaurée nous conduisait à consentir, par le truchement du fonds monétaire international, à des pays étrangers. Là encore, l'essentiel de ces concours a maintenant été réalisé, et la trésorerie a supporté ce fardeau sans encombre.

Il reste les reports de crédits, dont on a beaucoup parlé, qui représentent eux aussi une hypothèque pour les années futures mais dont la matérialisation ne sera que progressive et qui ne constitue pas, à mon avis, un problème trop préoccupant pour l'année 1962.

Dans le temps même où la trésorerie faisait face à toutes ces charges, elle a accepté de réduire d'une certaine manière ses ressources dans un souci de bonne gestion et d'économie en abaissant ce que l'on appelle dans notre organisation du crédit les planchers de bons du Trésor.

Vous savez que les organismes financiers sont tenus de souscrire en bons du Trésor une part de leurs dépôts ; cette part avait été portée, dans des moments difficiles, jusqu'à 25 p. 100 du montant des dépôts. En deux étapes, nous l'avons réduite d'abord de 25 p. 100 à 20 p. 100, à la fin de l'année dernière, et ensuite de 20 p. 100 à 17,5 p. 100 au cours du premier trimestre.

Au total, la gestion de la trésorerie est demeurée saine, malgré les charges supportées. Et je puis signaler que, parallè-

lement, le poids total de la dette publique, loin d'augmenter au cours des dernières années, a eu plutôt tendance à diminuer. Compte tenu des avances — récupérables — consenties à diverses collectivités, l'endettement net de la nation est aujourd'hui plus faible qu'il y a deux ans, non seulement par rapport au revenu national, mais en valeur absolue. Nous pourrons en discuter d'une manière plus approfondie quand viendra devant l'Assemblée le budget des charges communes.

Mesdames, messieurs, sur la base de cette santé financière retrouvée et jusqu'à présent maintenue, la confiance dans le franc ne se dément pas sur le marché des échanges. L'an passé, j'avais pu déjà, devant l'Assemblée nationale, annoncer les résultats satisfaisants obtenus dans ce domaine : ils sont plutôt meilleurs cette année.

Nos réserves, sur lesquelles j'ai eu l'occasion, notamment lors du débat sur la politique générale qui a ouvert votre session, de fournir quelques précisions que je croyais utiles quant à leur caractère de bien commun non partageable et quant à la garantie qu'elles représentent de notre activité et de notre plein emploi, ont continué à se reconstituer.

Elles approchent, comme vous le savez, 3 milliards de dollars. Et, s'il est vrai que le rythme des rentrées doit normalement se ralentir au cours des prochains mois, comme il s'est déjà ralenti en septembre, c'est simplement parce que nous avons mis à la disposition d'autres pays, comme je le disais tout à l'heure, des avances en francs dont l'emploi diminue naturellement le rythme de nos rentrées.

Quoi qu'il en soit, nous serions en droit d'ajouter au montant de nos réserves, précisément celui de ces avances que nous pouvons récupérer auprès du fonds monétaire, et aussi le montant de l'or que nous avons apporté en souscription au même organisme international.

Même en ne tenant pas compte de ces éléments, l'ensemble de nos réserves, à la fin du mois de septembre, dépassait l'ensemble de nos dettes d'un milliard de dollars alors que je vous annonçais l'an dernier, à la même date, avec quelque satisfaction, que nous étions en voie de parvenir à l'équilibre entre nos avoirs et nos dettes. (*Applaudissements à gauche et au centre et sur quelques bancs à droite.*)

Il faut préciser que, dans l'intervalle, nous avons apuré, comme je l'ai déjà mentionné, la totalité de nos dettes extérieures à court et à moyen terme, qui ont été définitivement remboursées au début du mois d'août. Seules subsistent, par conséquent, dans nos engagements extérieurs, les dettes consolidées, les dettes de guerre envers les Etats-Unis et accessoirement le Canada.

Le renforcement de nos réserves a été la conséquence de l'évolution favorable de la balance des paiements. Ici encore les chiffres sont très significatifs. La balance des paiements en 1959 s'est soldée par un excédent d'un milliard de dollars, et cela était je dirai naturel après une dévaluation réussie. Nous avons encore eu 500 millions de dollars d'excédent en 1960. Tout porte à penser que nous aurons de nouveau pour 1961 un excédent d'un milliard de dollars.

Sur tous les postes de la balance, nous enregistrons en effet des améliorations. Non pas tellement sur le poste des investissements extérieurs, des apports de capitaux de l'étranger, qui ont préoccupé, je le sais, à divers moments, un certain nombre d'entre vous. Quant à la nature de ces investissements, je crois que l'Assemblée peut avoir tous apaisements. Les investissements proprement boursiers, les plus instables, n'en représentent qu'une fraction mineure. La majeure partie est constituée par des investissements industriels, donc de caractère plus définitif. Au total leur volume se présente au moins en équilibre par rapport à l'exercice précédent, sinon en augmentation.

Le poste du tourisme prête à la même constatation. Pour les six premiers mois de l'année, nous avons un excédent de recettes supérieur à celui de l'année passée

Mais, bien entendu, c'est surtout de la balance commerciale que dépend en définitive l'équilibre de la balance des paiements. Or, ici également, nous n'avons pas de mauvais chiffres.

La couverture des importations par les exportations d'une année à l'autre est passée du coefficient 95 au coefficient 102. C'est dire que nous avons un excédent net et qui est supérieur dans la réalité en raison des modes de calcul différents des valeurs à l'importation et des valeurs à l'exportation.

Ces résultats sont d'autant plus appréciables que nous enregistrons dans le même temps une nouvelle augmentation du volume du commerce extérieur. Le volume du commerce extérieur avait augmenté de 1959 à 1960 d'environ 15 p. 100. Il a encore augmenté de 10 p. 100 depuis le début de la présente année.

D'autre part, nous enregistrons aussi des améliorations de structure. C'est ainsi qu'à l'importation on constate un accroissement des achats de matières premières et de biens d'équipement, et qu'à l'exportation on constate une augmentation, encore modeste, des ventes de biens d'équipement et une augmentation, beaucoup plus importante, des ventes de produits finis.

Ces progrès, je crois pouvoir le dire, méritent d'autant plus d'être notés que, parallèlement, nous avons poursuivi, dans les lignes directrices de notre politique commerciale, un effort systématique de libération des échanges et d'ouverture sur l'étranger.

Nous avons pratiquement achevé cette année, après une série d'étapes mesurées, la suppression de tout contingent d'importation vis-à-vis des principaux Etats du monde libre. D'autre part, nous avons continué, pour des fins extérieures et aussi pour des fins intérieures, d'abaisser nos droits de douane.

Non seulement nous avons franchi les étapes qui étaient prévues par le traité de Rome, mais nous les avons, en dernier lieu, devancées. Dès le mois de mars, nous avons procédé à un abaissement des droits en devançant nos obligations. Et cet abaissement, nous l'avons achevé à la date du 15 septembre, plus de trois mois avant l'échéance du Marché commun. Je parle du Marché commun, mais je rappelle que ces réductions de droits n'ont pas bénéficié seulement à nos partenaires des Six, mais à l'ensemble des membres de l'O. E. C. E.

La contrepartie de cette politique libérale et de ce succès indiscutable dans le domaine des finances extérieures est que naturellement la France se trouve aujourd'hui dans une dépendance plus grande que précédemment par rapport à l'évolution économique du monde. Le volume du commerce extérieur, qui ne représentait en 1957 que 13 p. 100 de notre produit national brut, en représente aujourd'hui 16 p. 100. C'est pourquoi — et je passe ici au chapitre de l'activité intérieure — nous devons être très attentifs aux fluctuations de la conjoncture internationale ; M. le rapporteur général y a d'ailleurs fait de très utiles allusions dans le rapport dont je l'ai déjà complimenté.

Sur l'évolution économique internationale, vous comprendrez que je me montre assez prudent. Cependant, il ne me semble pas actuellement que l'Europe dans son ensemble connaisse un ralentissement marqué d'activité. Il y a, certes, ici et là, des perspectives un peu moins brillantes, par exemple en Allemagne ; mais les experts allemands sont toujours eux-mêmes fort prudents et, jusqu'à présent, leur prudence a plutôt été démentie par les faits.

En sens inverse, nous constatons que du côté des Etats-Unis, grâce aux efforts accomplis depuis six mois, une certaine reprise se manifeste.

Le climat n'est donc pas mauvais, comme l'a écrit M. le rapporteur général, en ce qui concerne le proche avenir. Evidemment, des facteurs de caractère politique peuvent, le cas échéant, exercer, sur l'investissement notamment, une influence modératrice. Je ne pense pas que cela aille très loin.

En tout cas, si je compare mon état d'âme présent à celui dans lequel j'étais l'an dernier à la même époque, je me déclarerai plutôt moins préoccupé qu'au moment où l'Amérique connaissait de toute évidence une phase de ralentissement des affaires.

Pour ce qui est de la France, c'est un fait évident que nous sommes au plein emploi. Cela n'est pas d'ailleurs sans nous poser bien des problèmes. Mais retenons d'abord, avec une relative satisfaction, que les prévisions du plan intérimaire, que j'avais exposées devant vous il y a près de deux ans, se trouvent dans l'ensemble vérifiées.

Sur le succès global du plan, compte tenu de l'avance prise dans sa première année, il n'y a pas place pour le doute. Sur la réalisation des objectifs de 1961, l'année n'étant pas finie, il subsiste encore une légère incertitude. Mais, compte tenu de l'évolution saisonnière des indices, compte tenu du fait que ces indices — je parle de ceux de la production industrielle — ont atteint dans l'été leur plus haut niveau, compte tenu des informations qui me parviennent, je crois que, si même nous n'atteignions pas très exactement le coefficient de cinq et demi pour cent d'augmentation du produit national brut qui était prévu pour chacune des deux années 1960 et 1961, nous n'en serions pas très loin, et, dans ce domaine des prévisions planifiées, on ne peut exiger trop de précision mathématique.

Je comprends cependant que la commission des finances ait, dans ce domaine, marqué quelques réserves. Ce sont des réserves sages. Les commissions des finances ont, moins que les ministres, le droit de se tromper. Entre ces deux moitiés de Dieu que distinguait Victor Hugo, elles sont plutôt du côté du pape que du côté de l'empereur. (*Sourires et applaudissements.*)

Mesdames, messieurs, en ce qui concerne les investissements, je me pemettrai, sans chercher querelle à M. le rapporteur

général, de lui dire cependant que, dans les chiffres avancés dans son lumineux rapport, le fait d'avoir additionné les investissements civils et les investissements militaires a abouti à un pourcentage moyen qui n'est pas spécialement de mon goût. (*Sourires.*) Je crois qu'il aurait été plus naturel, parlant d'équipements productifs, de retenir les seuls investissements civils, pour lesquels il aurait abouti à des pourcentages bien plus élevés.

Si je considère les statistiques qui me sont régulièrement fournies, je constate que, par rapport aux prévisions du plan, nous sommes parvenus, tant en équipements publics civils qu'en équipements privés, à des pourcentages plus élevés que ceux qui avaient été initialement avancés, et nous devons nous en réjouir.

Moins de satisfaction, naturellement, se manifeste dans le domaine de la consommation, des prix et des revenus. J'ai déjà dit que ce budget consacrait cependant une part considérable de nos ressources aux dépenses de consommation.

Quant aux prix, leur évolution a été très savamment analysée par M. Marc Jacquet. Il est certain que depuis le mois d'août la tendance a indiscutablement changé — ce n'était pas le cas il y a trois mois encore, et nous avions pour le premier semestre de l'année une pleine stabilité — et l'analyse révèle qu'elle a changé sous la double influence de facteurs saisonniers et de facteurs politiques.

De facteurs saisonniers, parce que, chaque année, à pareille époque, se posent des problèmes, plus ou moins accentués par les variations climatériques, concernant les fruits, les légumes ou d'autres produits.

De facteurs politiques aussi — j'entends de politique économique — au premier chef desquels se place cette sorte de transfert qui a été opéré au bénéfice de l'agriculture, par une majoration, un peu plus forte que prévue, de l'ensemble des prix agricoles.

Indiscutablement nous sommes en train de franchir une étape de hausse des prix, mais une étape que, pour ma part, je veux croire définitive, et dont je crois aussi qu'il ne faut pas exagérer l'importance. De nombreux articles ont paru à cet égard dans la presse — un peu trop nombreux à mon avis — où je discerne parfois un peu plus que le souci d'informer la ménagère. (*Applaudissements à gauche et au centre.*)

Je crois vraiment que, l'effort du Gouvernement aidant, nous pourrons, après cette étape de hausse, maintenir les prix dans des limites raisonnables.

Je m empresse de préciser que si un certain nombre de rajustements de tarifs ont été envisagés en vue d'équilibrer l'exploitation de divers services, le Gouvernement a cependant limité ces chefs de hausse autant qu'il était possible.

En fait et pour l'immédiat, la principale augmentation envisagée est celle des tarifs voyageurs de la S. N. C. F. Mais il n'est pas question, par exemple, d'augmenter le prix de l'électricité.

Quoi qu'il en soit cette évolution récente va entraîner un décrochement du S. M. I. G.

Du point de vue social, on peut s'en réjouir puisque pour un nombre relativement limité de travailleurs cela signifiera un rajustement légitime de leurs rémunérations.

Je rappelle au surplus que ces ajustements du S. M. I. G. n'ont pas été tellement nombreux au cours des années récentes : il y en a eu un au 1er novembre 1959, un en 1960 et un maintenant, avec un décalage de plus d'un an.

D'autres problèmes se posent touchant l'ensemble des rémunérations, des problèmes sur lesquels j'aurai sans doute l'occasion de répondre aux orateurs inscrits dans la discussion générale.

Mesdames, messieurs, je connais assez bien le sujet dont on dispute, je sais quelles sont les aspirations de chaque catégorie sociale, aspirations qui très naturellement sont à la mesure du progrès.

Je dois cependant constater que pour la période de trois ans qui vient de s'écouler, les salaires ont augmenté, en moyenne, d'un peu plus de 20 p. 100 dans le secteur privé, d'environ 17 p. 100 pour les secteurs nationalisés et pour la fonction publique et que, dans le même temps, le coût de la vie n'a pas augmenté de plus de 10 p. 100.

Il y a donc eu indiscutablement amélioration du pouvoir d'achat, une amélioration qui n'est peut-être pas aussi considérable que chacun aurait pu le souhaiter, mais une amélioration certaine.

Bien entendu, on peut faire telles ou telles comparaisons entre le sort réservé respectivement aux différentes catégories sociales. J'entends même parfois parler des bénéfices de bourse réalisés par certains privilégiés. Mais la bourse, par définition, fluctue. Parfois elle monte, mais il lui arrive de baisser, et c'est plutôt ce qui s'est produit au cours du dernier été.

Sur l'ensemble du problème, vous me permettrez de me référer aux documents de la comptabilité nationale desquels il résulte que, de 1957 à 1961, la part des salaires dans le revenu national — la correction nécessaire étant faite pour tenir compte de l'augmentation du nombre des salariés — a augmenté, tandis que restait stable la part des revenus provenant de l'entreprise et de la propriété.

M. Jean Durroux. C'est une incorrection !

M. le ministre des finances et des affaires économiques. Cela est inscrit dans les chiffres de la comptabilité nationale et nous en discuterons à loisir, monsieur Durroux, quand vous voudrez.

Pour ces raisons, nous devons observer, comme il a été dit en maintes instances, une certaine prudence dans le domaine des salaires. Ce qui est important, c'est l'augmentation du pouvoir d'achat réel. C'est à quoi tendent les efforts du Gouvernement, et il va de soi que tout retour à une politique plus ou moins inflationniste aurait pour premier effet de compromettre le sort des travailleurs. (*Applaudissements à gauche, au centre et à droite.*)

Au total, quel jugement devons-nous porter sur l'état de nos affaires ? J'ai lu récemment sur le sujet un rapport de l'O. E. C. E., rapport à mon avis exagérément optimiste. On y célébrait le redressement des affaires françaises ; on marquait les progrès réalisés dans bien des domaines — j'en ai moi-même souligné certains — et l'on y concluait que « la France pouvait aller bien davantage de l'avant ».

Dans l'état actuel des choses, je crois que les propositions qui sont incluses dans le budget sont très suffisamment audacieuses et que notre politique économique, telle qu'elle vous sera présentée dans le quatrième plan, est très suffisamment ambitieuse.

Le problème pour un pays est toujours de se tenir à l'écart de ces deux dangers : la récession et l'inflation. J'ai sur ce point — et un orateur éminent du parti socialiste me l'a, à plusieurs reprises, fait observer — passé par des états d'âme successifs, au gré des circonstances, notamment des circonstances internationales. Pour le moment, je suis plutôt sensibilisé sur le second de ces deux dangers.

C'est pourquoi je m'adresserai maintenant à M. le rapporteur général qui, une fois de plus, a enrichi la terminologie financière, car depuis le temps déjà lointain où M. Edgar Faure, avec ma complicité, a inventé la formule de « l'expansion dans la stabilité », on a trouvé beaucoup d'autres formules. L'an passé, M. Marc Jacquet avait fait surgir celle de « l'expansion concertée » ; aujourd'hui, il nous parle — et c'est inscrit au fronton de son rapport — du « dynamisme de l'équilibre ». (*Sourires et applaudissements.*) Permettez au ministre des finances de préférer, pour sa part, « l'équilibre du dynamisme ». (*Sourires.*)

La France a encore certaines précautions à observer. Pour la période qui s'ouvre devant elle, elle souffre de deux handicaps majeurs, le premier étant constitué par l'insuffisance de sa population active, à laquelle il est fort difficile de remédier, le second résultant, par rapport à ses concurrents étrangers, de l'importance de sa production agricole.

C'est compte tenu de ces difficultés qu'un quatrième plan a été élaboré ; il a commencé d'être discuté dans les instances techniques, il va être délibéré par le Gouvernement, et il sera, comme je l'ai promis, soumis, avant la fin de cette session, à la ratification de l'Assemblée.

Puis-je dire que, jusqu'à présent, sur les objectifs ambitieux de ce quatrième plan, j'ai entendu plus de réflexions et de suggestions touchant son aspect « jouissance » ou si vous préférez son aspect « consommation » que, si j'ose dire, son aspect « puissance » ou « production » ? Or la puissance est tout de même la condition de la jouissance. (*Sourires.*)

Il faut produire avant de pouvoir partager.

Mesdames, messieurs, je reste convaincu que la politique qui a été suivie au cours de ces dernières années constitue la meilleure sauvegarde du présent d'un peuple encore heureux et aussi et surtout, la meilleure sauvegarde de son avenir (*Vifs applaudissements sur tous les bancs de la gauche à la droite.*)

M. le président. La parole est à M. Marc Jacquet, rapporteur général de la commission des finances, de l'économie générale et du plan.

M. Marc Jacquet, *rapporteur général.* Mes chers collègues, pour la troisième fois...

M. Félix Kir. Pourvu que cela dure !

M. le rapporteur général. ... j'ai le privilège de rapporter devant vous le budget de l'Etat après que vous ayez entendu M. Baumgartner, et c'est un exercice particulièrement ingrat. (*Sourires.*) Etant du parti du pape, comme il l'a rappelé, j'essaierai cependant de n'avoir point la candeur de l'enfant de chœur ! (*Sourires.*)

Comme à l'habitude, mes chers collègues, mon exposé sera bref. Vous trouverez, traitées dans le rapport écrit, un certain nombre de grandes questions dont je ne ferai ici que le rappel : les échanges, la zone franc, l'aménagement du territoire et la décentralisation régionale, les échanges extérieurs, la politique des achats publics.

M. Félix Kir. Et le coût de la guerre ?

M. le rapporteur général. J'ai tenté de dégager, à travers cette étude, les grandes lignes d'avenir possible de l'action gouvernementale dans le cadre du quatrième plan qui nous sera soumis dans quelques semaines et auquel le chef de l'Etat attache tant d'importance. Cette partie de mon rapport exprime en quelque sorte, selon l'usage, l'opinion personnelle du rapporteur général.

A cette heure, je ne veux, devant vous, que traduire, sans le trahir, le sentiment général éprouvé par votre commission des finances lorsqu'elle a pris connaissance de ce projet de budget. Mais, pour porter un jugement, il faut prendre quelque recul avec les événements. C'est pourquoi, arrivé au terme de l'examen du budget, je me suis reporté à sept années en arrière en essayant d'imaginer ce qu'aurait pu être alors ma réponse, celle de vous tous aussi, mes chers collègues, à la question suivante : La France commence une guerre civile qui durera au moins sept ans, qui bouleversera les fondements de ses institutions, qui exigera des sacrifices considérables, la vie même de quelques milliers de jeunes Français, mais aussi plus de vingt-sept mois de service militaire imposés à sa jeunesse ; est-il possible qu'à travers une telle épreuve la France réussisse à redresser son économie, ses finances, à rendre à sa monnaie son prestige, à améliorer son niveau de vie puis à affronter, enfin, la dure compétition de l'Europe et du Marché commun ?

Il n'est pas un seul d'entre nous qui eût pris le risque de répondre affirmativement et, pourtant, tous ces caps difficiles ont été franchis avec bonheur.

Il était bon de rappeler cette vérité pour bien situer l'importance des résultats acquis, mais aussi, devant les événements graves auxquels le Gouvernement est aujourd'hui confronté, il était bon de prendre la mesure, très relative, des critiques inévitables que nous suggère dans l'instant l'examen de la situation économique et financière.

M. Félix Kir. Et sociale !

M. le rapporteur général. De notre situation économique présente je dirai qu'elle est encore saine mais qu'elle se trouve menacée.

Elle est saine parce que l'expansion se poursuit. Périodiquement des craintes s'expriment sur l'avenir de notre production. J'avais moi-même exposé l'an dernier à cette tribune mes appréhensions et j'avais demandé au Gouvernement de ne pas sacrifier à une conception étroite de l'équilibre comptable la nécessaire progression de notre économie.

Il m'est agréable de reconnaître qu'un certain nombre de dispositions ont été prises, notamment dans le domaine fiscal, qui ont abouti en 1961 à un développement très remarquable des investissements privés et à un accroissement de la demande intérieure dont la production a ressenti les heureux effets.

Je sais que de certains côtés, pour l'O. E. C. E. notamment — M. le ministre des finances vient de le rappeler — on considère que notre politique économique est trop timide, que l'économie française n'utilise que parcimonieusement ses marges d'expansion. Il y a certainement une part de vérité dans ces affirmations encore que de sérieuses tensions commencent à se manifester sur le marché de la main-d'œuvre. Mais je ne crois pas que la France ait cependant beaucoup à envier à ses concurrents du Marché commun sur le plan de l'expansion, et je serais tenté de dire avec M. le ministre des finances que sa position trop récemment créditrice lui impose seulement peut-être plus de prudence que n'en manifestent certains pays, comme l'Allemagne dont les réserves en devises sont beaucoup plus importantes que les nôtres.

A la vérité, la menace la plus sérieuse pour notre économie, vous le savez tous, c'est la hausse des prix, lente mais continue en ce qui concerne les prix de gros industriels, plus récente mais aussi plus inquiétante en ce qui concerne les prix de détail.

Cette tendance, qui s'est accentuée ces derniers mois, nous fait courir un triple danger. Tout d'abord, celui de voir notre commerce extérieur ralentir sa progression en un moment où plus que jamais il est nécessaire de développer nos échanges avec l'étranger pour compenser la diminution de notre commerce avec la zone franc.

Nous avons certainement mangé en premier le pain blanc du Marché commun. La concurrence internationale n'a pas encore pris sur notre sol l'âpreté qu'elle revêtira dans les années à venir. Sans doute, comme l'indique le rapport économique et financier, parce que les techniques commerciales de nos voisins ont été plus lentes à s'adapter que les nôtres, certainement aussi parce que nos circuits commerciaux témoignent encore d'un certain protectionnisme spontané à l'égard des produits étrangers.

Le second danger, peut-être le plus immédiat, de la hausse des prix, c'est la remise en cause du pouvoir d'achat péniblement rétabli après trois ans d'efforts. Or il ne serait pas équitable, il ne serait pas tolérable que dans la période d'expansion que nous connaissons, les salariés voient leur niveau de vie s'amenuiser, alors qu'ils ont déjà largement contribué au rétablissement de notre situation, ce que rappelle d'ailleurs le préambule du rapport économique et financier.

M. Félix Kir. Il faut relever les salaires !

M. le rapporteur général. C'est pourtant ce qu'il adviendrait si, de proche en proche, les augmentations de prix en venaient à justifier, au-delà du mécanisme normal et des incidences limitées du relèvement du S. M. I. G., des rajustements successifs, mais toujours décalés dans le temps, du niveau général des salaires.

La situation des entreprises, et c'est là le troisième danger, deviendrait alors d'autant plus difficile que celles-ci seraient placées dans l'alternative suivante : ou répercuter dans leur prix les hausses de salaires au risque de perdre leurs débouchés extérieurs, ou limiter les répercussions sur les prix des coûts de production au risque de voir s'amenuiser leur marge d'autofinancement. C'est l'investissement privé qui en pâtirait alors et, par là même, le rythme de l'expansion qui serait brisé.

Or l'annexe au rapport économique et financier sur les principales hypothèses de 1962 est à cet égard formelle. Je cite :

« Un ralentissement du mouvement expansionniste qui pourrait résulter d'un affaiblissement de l'effort d'équipement pourrait compromettre dès le départ les objectifs du quatrième plan. Comparés aux résultats atteints pendant la dernière décennie, ces objectifs sont, en effet, ambitieux. Un fléchissement en cours d'exécution, et notamment en 1962, obligerait à proposer ultérieurement, pour rattraper le rythme moyen de croissance, des taux d'expansion vraiment très élevés qui ne seraient pas facilement réalisables dans la stabilité avec les instruments de contrôle qui sont ou qui seront alors utilisables.

« Or — et c'est le rapport qui le dit — il est absolument indispensable que dès le départ du quatrième plan, les objectifs fixés pour 1965 s'imposent à tous. C'est à cette condition seulement que les programmes d'équipement définis dans les diverses branches de la production s'exécuteront régulièrement. »

Dans ces conditions, le premier devoir du Gouvernement est de tout mettre en œuvre pour éviter que ce processus ne se développe.

Oui, mais comment lutter contre la hausse des prix ? Tout d'abord, semble-t-il, en évitant d'imposer aux entreprises un alourdissement de charges que certaines d'entre elles seraient hors d'état de supporter. Je fais allusion au problème du « déplafonnement » des cotisations de sécurité sociale dont il est actuellement beaucoup parlé. (*Applaudissements à gauche, au centre et sur divers bancs.*)

Du seul point de vue économique, le Gouvernement devra veiller très attentivement aux répercussions éventuelles des mesures qu'il envisage de prendre dans ce domaine.

En second lieu, le Gouvernement a fait part de son intention de peser sur les prix, comme il l'a déjà fait récemment, par une ouverture plus large de nos frontières. Je dois dire que si ce procédé peut être efficace et souvent justifié dans le domaine industriel, il ne saurait cependant être applicable que d'une façon très limitée dans le domaine agricole et seulement pour pallier les pénuries temporaires. Sinon, c'est toute la politique de soutien des prix agricoles avec ses incidences budgétaires qui serait remise en cause. En toute hypothèse, c'est une arme qui devra être maniée avec précaution, comme l'expérience passée l'a montré. (*Applaudissements sur les mêmes bancs.*)

A plus long terme enfin, il est indispensable de développer la politique de stockage, de commercialisation des produits et surtout d'amorcer enfin une véritable réforme des circuits de

distribution, domaine dans lequel le Gouvernement n'a pas jusqu'à présent fait preuve d'une imagination très féconde. (*Applaudissements sur les mêmes bancs.*)

Aucune de ces différentes mesures ne saurait être cependant efficace si une transformation profonde ne s'instaurait dans les esprits. Il est frappant de constater que la hausse des prix, surtout dans le domaine industriel, est désormais acceptée avec résignation comme s'il s'agissait d'un phénomène inéluctable promu en quelque sorte au rang de loi économique.

Cet état d'esprit, largement partagé non seulement par les milieux syndicaux mais aussi par les milieux patronaux, conduit à admettre que les gains de productivité doivent être affectés, parfois même au-delà de leur montant, à des augmentations de salaires plutôt qu'à des baisses de prix.

M. le Premier ministre a fait part, dans un débat récent, de son intention de mettre en œuvre les procédures particulières qui permettront l'examen périodique de la situation des revenus du travail par rapport à l'expansion économique. Il importe que cet examen soit conduit dans l'état d'esprit que je viens d'indiquer et, puisque j'aborde maintenant le problème des salaires, je veux le faire en toute clarté.

On a beaucoup parlé depuis quelques mois de discipline en matière de salaires et de revenus. On a beaucoup parlé également de certaine recommandation solennelle de M. le Premier ministre aux termes de laquelle le rythme d'augmentation des salaires ne devrait pas dépasser 4 p. 100 par an.

Si l'esprit qui a inspiré cette recommandation paraît difficilement contestable, je dois dire, pour ma part, que les limitations globales de cette nature ne me paraissent ni toujours justifiées, ni surtout vraiment efficaces.

L'expérience récente l'a montré, puisque les salaires ont déjà dépassé en six mois le taux maximum d'augmentation qui leur avait été imparti pour un an.

S'il doit y avoir discipline, et je crois qu'elle est nécessaire dans la période de sur-emploi que nous traversons, cette discipline ne saurait être énoncée en termes globaux ; elle ne saurait surtout être aveugle. L'éventail des salaires privés demeure, en effet, dans notre pays très ouvert en fonction, non seulement des qualifications professionnelles, mais aussi des secteurs industriels et, peut-être plus encore, des régions géographiques.

Il est donc indispensable que la discipline à suivre en matière de salaires soit une discipline sélective qui permette de tenir compte des situations réelles et qui fasse bénéficier en priorité d'une amélioratoin de leur niveau de vie ceux que le développement parfois anarchique de la production aurait laissés à l'écart. Je pense notamment à ceux des salariés qui restent encore au bas de l'échelle. Je pense aussi aux fonctionnaires qui, en dépit des mesures prévues en leur faveur, n'ont pas encore rattrapé le retard pris par leurs rémunérations sur celles du secteur privé ou semi-public.

M. Félix Kir. C'est le moment de s'en occuper !

M. le rapporteur général. Telles sont, mesdames, messieurs, les réflexions que m'inspire une situation économique qui demeure encore bonne mais où commencent à apparaître certaines tensions inflationnistes.

J'en viens maintenant à la seconde partie de mon exposé, c'est-à-dire à celle qui concerne, à proprement parler, le budget de 1962.

Je crois pouvoir exprimer le sentiment de la commission des finances en disant que ce budget a été accueilli sans enthousiasme, parce qu'il suscite de sérieuses inquiétudes pour l'avenir, mais qu'il n'a pas été non plus l'objet de violentes critiques, parce que, tout compte fait, il respecte, pour cette année encore, les exigences de la stabilité financière.

Il faut rendre cette justice au budget de 1962 qu'il demeure à peu près équilibré, sans accroissement de l'impasse et sans appel à des impôts réellement nouveaux. Le déficit du budget proprement dit, celui des opérations à caractère définitif, dépasse légèrement 1 milliard sur un total de dépenses de 83 milliards.

L'écart entre les dépenses et les recettes n'est donc pas considérable, mais il s'accroît. Le déficit n'était, en effet, que de 320 millions en 1961 et de 700 millions en 1960. En 1959, au contraire, le budget proprement dit était en léger excédent. Il y a donc une détérioration lente, mais continue de l'équilibre budgétaire, laquelle doit être considérée comme un avertissement.

L'impasse, cependant, reste pour la cinquième fois consécutive inférieure à 7 milliards, ce qui signifie qu'en valeur absolue l'impasse s'allège. Elle ne représente plus que 2 p. 100 environ du produit national brut contre 2,5 p. 100 en 1958.

Je n'attache pas pour ma part — vous le savez, monsieur le ministre des finances — de valeur significative au montant de l'impasse. Je considère qu'il n'y a pas de bonne impasse ou de mauvaise impasse, mais que le montant maximum de celle-ci demeure fonction des possibilités du Trésor public et surtout de la conjoncture économique. Dans une économie déprimée, une impasse en augmentation peut constituer un moyen de réanimation. Dans une période inflationniste au contraire, un resserrement de l'impasse devient une nécessité.

A cet égard, la situation présente, où certaines tensions se manifestent sur les prix et sur l'emploi, justifiait une limitation stricte de l'impasse.

J'ajouterai, mesdames, messieurs, que la diminution de l'impasse a un intérêt majeur — M. le ministre des finances s'est longuement étendu sur cette question — qui est de réduire l'endettement public. Alors qu'au cours des dix années qui ont précédé l'année 1960 la France s'endettait en moyenne de 450 milliards d'anciens francs par an, elle ne s'était endettée en 1960 que de 75 milliards. Ce fait est vraiment à l'actif du Gouvernement. (*Applaudissements à gauche, au centre et sur divers bancs.*)

L'équilibre du budget de 1962 a, d'autre part, été réalisé sans création de ressources réellement nouvelles, alors qu'il y a quelques mois encore cette éventualité apparaissait comme exclue. Il faut cependant — c'est mon rôle — formuler une double réserve.

Tout d'abord, le Gouvernement n'a pas cru devoir supprimer totalement la taxe complémentaire qui, aux termes de la loi du 28 décembre 1959, devait cesser d'être perçue à la fin de cette année. La commission des finances a regretté que cet engagement législatif n'ait pas été tenu, mais elle s'est inclinée devant les impératifs de l'équilibre budgétaire.

Par ailleurs — et c'est là une disposition originale du projet de loi de finances — ce texte prévoit l'imposition des plus-values réalisées à l'occasion de la cession de terrains à bâtir. Il s'agit d'une entreprise moralisatrice dont votre commission a reconnu le bien-fondé si, toutefois, elle en discute quelques modalités.

Que devient, dans ces conditions, le taux de la pression fiscale ?

Le Gouvernement, dans le rapport économique et financier, fait valoir que ce taux serait en légère régression par rapport aux trois années antérieures puisqu'il est de 18,4 p. 100 en 1962 contre 18,84 p. 100 en 1961, 19,08 p. 100 en 1960 et 19,26 p. 100 en 1959. J'aurais dû citer ces chiffres dans l'ordre inverse, ce qui aurait fait mieux apparaître que la pression fiscale, d'après le rapport économique et financier, est passée de 19,26 p. 100 en 1959 à 18,4 p. 100 en 1962.

J'accueille cette affirmation avec réserve, car elle compare, en effet, les « résultats » de 1959 à 1960 avec des « prévisions » réévaluées pour 1961 et des prévisions pures et simples pour 1962.

Si l'on compare, au contraire, des éléments comparables, c'est-à-dire des prévisions, on s'aperçoit que le taux de la pression fiscale tel qu'il est envisagé serait de 18,44 p. 100 en 1962 contre 18,30 p. 100 en 1961 : en d'autres termes, il marquerait une légère progression.

En réalité, monsieur le secrétaire d'Etat aux finances, sans chercher au Gouvernement de mauvaise querelle sur quelques dixièmes de points, je crois qu'il faut s'attendre en 1962 à une pression fiscale sensiblement du même ordre que celle de l'année précédente.

Un budget dans l'ensemble équilibré, une impasse limitée, pas d'impôt nouveau, en quoi, me direz-vous, mes chers collègues, ce budget peut-il susciter des inquiétudes et des critiques ?

Notre première inquiétude réside dans la manière dont a pu être établi le budget de 1962.

On constate, en effet, que l'augmentation assez sensible de ce budget — elle est de l'ordre de 8 p. 100 — est imputable, à concurrence de neuf dixièmes, aux dépenses ordinaires civiles.

Pratiquement, on peut dire que trois sortes de dépenses sont à l'origine de cette augmentation : les crédits destinés aux rémunérations des fonctionnaires, les dotations du ministère de l'éducation nationale, enfin et surtout l'effort très considérable qui a été fait en faveur de l'agriculture, en particulier pour le soutien des prix des produits agricoles.

En revanche, les dépenses militaires n'augmentent que faiblement, de même que les crédits de paiement des dépenses en capital.

Vous connaissez déjà la raison de la très faible augmentation de ces deux catégories de crédits : c'est l'existence de reports importants, dont votre commission des finances s'est émue à de nombreuses reprises, parce qu'ils compromettent la bonne exécution du programme des investissements de l'Etat.

Ces reports ont, en effet, permis de limiter l'inscription au budget de 1962 de crédits frais et, de ce fait, ont largement facilité son équilibre. Mais il est certain qu'en 1963 il faudra rétablir les crédits de paiement à un niveau plus normal puis-

que les reports auront été dans une large mesure épuisés. Si dans le budget de 1962 on peut déceler de l'habileté, il y a aussi en germe un accroissement du déficit du budget de 1963 ; cela est incontestable.

M. Henri Dorey. Très bien !

M. le rapporteur général. Le budget de 1962 est-il, d'autre part, le budget de l'expansion maintenue ? Là encore, certaines réserves doivent être faites, en ce qui concerne notamment le volume des autorisations de programme.

A ce sujet, je suis en conflit, léger je pense, amical en tout cas, avec M. le ministre des finances. Si les autorisations de programme du budget civil sont en assez forte augmentation, en particulier dans les secteurs de l'agriculture, de l'éducation nationale et de la recherche scientifique, le volume global des autorisations de programme civiles et militaires n'augmente que de 4 p. 100.

Vous m'avez reproché, monsieur le ministre, de faire cette somme. J'entends bien que pour l'avenir économique du pays l'importance des investissements civils est sans aucune mesure avec celle des investissements militaires. Mais il reste que la réduction de ces dépenses ne peut pas ne pas réagir sur l'activité des innombrables entreprises qui, en France, travaillent pour la défense nationale. Même si l'on tient compte des programmes accrus des entreprises nationales, il est permis de se demander si le budget de 1962 pourra assurer par l'investissement public une relève vigoureuse de l'investissement privé, comme le laisse entendre le rapport économique et financier.

En définitive, le budget de 1962 n'apparaît pas encore comme le budget du IVe plan. C'est sans doute un budget de transition imposé par les circonstances. Il reste à souhaiter que ce soit une transition vers l'expansion par l'équilibre, l'instrument d'une politique soucieuse d'éliminer les risques de tension inflationniste qui peuvent résulter notamment de l'élasticité insuffisante de l'emploi.

Mesdames, messieurs, en cette fin d'année 1961 de grandes tâches nous attendent, celle de donner à l'économie française un nouvel essor par le IVe plan d'équipement, celle d'asseoir sur des bases saines notre agriculture qui n'a pas encore recueilli le fruit de ses efforts, celle d'associer au progrès économique et au progrès social toutes les régions et toutes les classes de notre pays qui n'en ont pas également bénéficié. En exprimant notre inquiétude sur l'évolution des prix, en formulant certaines réserves sur le budget de 1962, nous avons tenu à marquer d'un avertissement le début de cette discussion budgétaire.

Nous demeurons cependant persuadés que la persévérance et la vigilance nous permettront de préserver les résultats acquis et de poursuivre un effort qui doit s'attacher, dans l'avenir, à une plus juste distribution des revenus. Rappelant les termes de mon rapport écrit, j'ajouterai que, si la recherche de l'équilibre pour l'équilibre n'est pas une fin en soi, ce peut être, cependant, la meilleure technique pour assurer, dans l'ordre et la paix sociale, la nécessaire progression d'une nation déjà hautement évoluée.

Cette politique, monsieur le Premier ministre, vous l'avez faite. Elle a été féconde. S'il vous était possible, aujourd'hui, de l'infléchir vers une plus grande justice sociale, vous, monsieur le ministre des finances, qui avez pris une part si importante à la conception de ce grand œuvre, et vous, monsieur le secrétaire d'Etat aux finances, qui mettez tant d'habileté à l'exécuter, vous recueilleriez l'accord profond de la nation, sans lequel rien de durable ne peut être bâti. (*Applaudissements à gauche, au centre et à droite.*)

M. le président. La parole est à M. le président de la commission des finances, de l'économie générale et du plan.

M. Paul Reynaud, *président de la commission.* Mesdames, messieurs, c'est de finances et de budget qu'il est question aujourd'hui.

De la gestion financière de mon ami M. le ministre des finances, dont le prestige à l'étranger — surtout depuis la récente réunion du fonds monétaire international — est égal à celui dont il jouit en France, je n'aurais que des éloges à faire ; mais vous m'en avez dispensé par la manière dont vous avez accueilli son discours grave et charmant.

Finances et budget vivent, prospèrent ou déclinent suivant le rendement du travail des Français. Les deux mamelles sont l'industrie et l'agriculture. Pour l'industrie, je vous ferai part d'une crainte. Quant au dramatique problème de l'agriculture, je vous soumettrai une solution qui m'apparaît comme la seule possible.

Notre industrie a bonne mine. Le Marché commun a rendu à nos industriels cet immense service de leur enlever le complexe d'infériorité dont beaucoup souffraient : ils ont augmenté leur production, ils exportent et la balance des comptes est très favorable, M. le ministre des finances vient de le préciser.

Mais il arrive qu'une femme à la mine prospère ait un point induré, qui peut n'être rien ou qui peut être inquiétant.

En l'espèce, le point induré est la hausse des prix industriels à la production.

Sur la base de 100 en 1958, ils atteignaient 111 en 1960 et 115 au mois d'août 1961.

M. Félix Kir. Ce n'est pas ce que l'on nous a dit !

M. le président de la commission. Or les prix industriels allemands qui n'étaient qu'à l'indice 101 en 1960 sont restés à 101 au mois d'août 1961 ; ils n'ont pas bougé.

Lorsque au cours de cette année, qui va bientôt finir, nous manifestions quelque souci au sujet des facteurs de hausse des prix industriels à la production, on nous répondait : soyez sans inquiétude, le boom allemand a fait tellement monter les salaires que vous pouvez être rassurés sur le niveau relatif des prix français.

Eh bien ! mesdames, messieurs, il est vrai que les salaires ont beaucoup augmenté en Allemagne ; ils ont monté autant que chez nous, exactement ; seulement, du fait de ses investissements, anciens ou récents, l'Allemagne avait la possibilité de supporter cette hausse considérable des salaires sans une hausse des prix.

Sur le plan social, la hausse des salaires est très désirable mais, en l'occurrence, la France s'est offert un luxe dont elle n'avait pas les moyens.

Et la punition est venue : les prix ont monté et, en montant, ils ont atteint nos exportations.

Nos exportations restent excellentes à cause du Marché commun, chez nos partenaires d'Europe. Mais considérez-les en dehors de l'Europe. Je vous conseille à cet égard de lire le remarquable rapport de M. René Sanson, dont il a donné connaissance dernièrement à la commission des finances ; vous y trouverez des indications précises.

Pendant les six premiers mois de 1961, hors de l'Europe, l'augmentation des ventes françaises a été inférieure à celle de tous nos concurrents européens, sauf en Argentine, en Israël et au Maroc ; les exceptions, vous le voyez, sont limitées. Dans l'ensemble, en Extrême-Orient, tandis que les ventes des pays de la Communauté européenne — du Marché commun — ne diminuaient que de 2 p. 100 par rapport à 1960, les exportations françaises, elles, diminuaient de 13 p. 100.

En Amérique latine, les exportations allemandes et italiennes ont progressé de plus de 10 p. 100, celles de la France ont baissé de 2 p. 100. En Amérique du Nord, les ventes des pays du Marché commun ont baissé de 12 p. 100, celles de la France de 24 p. 100.

En Australie, on constate une baisse de 13 p. 100 pour les pays du Marché commun, de 39 p. 100 pour la France.

La France a perdu des rangs au Brésil, dans l'Inde, en Uruguay, à Cuba, en Australie, dans l'Equateur, en Afrique du Sud, au Pakistan et au Pérou. Elle n'a amélioré sa position par rapport à ses partenaires qu'au Libéria, au Vénézuéla et en Chine continentale.

Nous assistons en ce moment-ci à un mouvement revendicatif des salaires, dû d'ailleurs à la hausse des prix. Il y a là un phénomène inquiétant sur lequel je souhaite que le Gouvernement nous donne son avis.

Voilà pour l'industrie.

Et maintenant parlons de l'autre mamelle : l'agriculture.

Le projet de loi sur les prix, tel qu'il avait été amendé par la commission de la production et des échanges, aurait certainement amélioré la situation présente, mais il n'aurait pas assuré l'avenir.

Les surplus s'accroissent avec une bouleversante rapidité, car, si vous considérez ce que nous coûtent les surplus et la baisse des prix qu'ils entraînent, vous êtes en présence des chiffres suivants : en 1959, 42 milliards, en 1960, 100 milliards, en 1961, 200 milliards, c'est-à-dire, à 20 milliards près, une somme égale à la totalité du budget de l'agriculture.

Mesdames, messieurs, quand un industriel construit une usine, c'est qu'il a, au préalable, étudié le marché ; c'est qu'il sait qu'il pourra vendre les produits de son usine.

Pour le paysan, l'usine c'est la terre. Elle est là, la terre que ses aïeux ont cultivée.

Pouvons-nous dire à ces paysans : « Fais des progrès à rebours, diminue ta production ? »

Ce serait d'ailleurs un paradoxe que l'Occident diminuât sa production agricole alors que le point sur lequel il marque un succès éclatant par rapport à l'Est, c'est précisément la production agricole.

Alors, que faire ?

M. le ministre de l'agriculture nous dit : « La seule solution, c'est l'exportation » et il a raison.

Mais comment exporter ?

Dans le moment présent, nous exportons, mais dans quelles conditions ! Nous faisons produire par les paysans français des denrées agricoles que nous vendons à des pays riches — plus riches que nous — comme l'Angleterre, l'Allemagne, à des prix qui ne couvrent par les frais de production.

M. Félix Kir. Tout le problème est là. (*Sourires.*)

M. le président de la commission. C'est à la fois absurde et immoral.

Et l'effort financier que cette surproduction nous impose finirait, si nous n'arrivions pas à résoudre le problème qu'elle pose, par anémier l'ensemble de l'économie française.

Dès lors, chez qui exporter ? Chez les pays du Marché commun, dit le Gouvernement qui menace nos partenaires de refuser de passer à la deuxième étape du traité de Rome s'ils n'acceptent pas d'appliquer ce que nous pouvons appeler « l'esprit du Marché commun » en ce qui concerne l'agriculture.

Mais nous demandons à nos partenaires, à l'Allemagne par exemple, un double sacrifice en parlant ainsi. Le premier, c'est d'acheter plus cher les mêmes produits ; le second, c'est de se priver des exportations par lesquelles ils paient les produits agricoles qu'ils achètent aux pays lointains. De surcroît, les Etats-Unis s'adressent à eux et leur disent : « Vous savez nos difficultés dans le domaine agricole ». Soit dit en passant, on parle quelquefois des difficultés des autres en matière agricole, comme si elles étaient une sorte de compensation aux nôtres ; en fait, elles les aggravent terriblement.

Les Américains, donc, disent aux Allemands : « Nous faisons tout ce que nous pouvons pour lutter chez nous, contre la surproduction agricole. Nous payons nos fermiers pour qu'ils ensemencent moins. Nous avons créé un fonds pour vendre à vil prix à des pays sous-développés comme l'Inde, en acceptant en paiement la monnaie de l'Inde, la roupie, dont nous n'avons que faire puisqu'elle n'est pas transférable. Et, malgré toutes ces mesures, nos stocks s'élèvent à dix milliards de dollars, c'est-à-dire à un chiffre himalayen. Et vous allez, vous, les Allemands, alors que nous sommes obligés, pour la défense de l'Occident dont vous faite partie, de faire les dépenses gigantesques que vous savez en matière militaire, aggraver notre problème agricole en achetant aux Français ce que, jusqu'à présent, vous achetiez chez nous ? »

Voilà, mesdames, messieurs, comment se pose le problème et je suis convaincu que, malgré ces difficultés, les Allemands nous feront des concessions, mais je ne crois pas que ces concessions résoudront le problème.

M. Daniel Dreyfous-Ducas. Très bien !

M. le président de la commission. Pour obtenir de l'Allemagne qu'elle fasse l'effort total que nous lui demandons, c'est-à-dire, à l'intérieur d'une frontière douanière commune, de procéder à des échanges comme s'il s'agissait d'un même pays, il faudrait lui donner autre chose. Il faudrait lui donner ce à quoi elle aspire plus que jamais dans les circonstances atroces qu'elle traverse. Déjà, son pays était coupé en deux, maintenant, c'est sa capitale qui est coupée en deux par une muraille et le mythe de Berlin-Ouest, capitale de l'Allemagne, va, sans doute, bientôt hélas ! pour elle, s'évanouir.

Les Allemands boivent jusqu'à la lie le calice de la défaite. Voilà quelle est leur situation actuelle.

Eh bien ! c'est le moment de secourir ce peuple qui a besoin d'avoir un idéal, car tous les peuples ont besoin d'avoir un idéal. Et si nous lui donnions la possibilité d'avoir cette patrie qui lui manque, sous la forme de l'Europe (*Applaudissements à droite, au centre gauche et sur divers bancs*), une Europe dans laquelle elle pourrait jouer un rôle politique de premier plan, dans laquelle elle pourrait élever considérablement le niveau de vie, déjà très élevé, de son peuple, je vous dis, moi, que nous aurions une chance.

Si, au contraire, vous bouchez l'avenir à ce peuple découragé, si vous lui interdisez toute espérance, si vous lui laissez pour seul idéal la lutte contre le communisme, c'est-à-dire une entreprise négative — j'en dirai de même, d'ailleurs, des jeunes Français qui ont besoin d'avoir un idéal ; autrefois, au temps de Lyautey, c'était la tâche impériale ; dans le monde d'aujourd'hui, il y a un autre idéal possible : c'est de jouer un rôle premier dans la constitution de l'Europe — alors, craignez que, découragée, elle n'écoute la voix des neutralistes.

Et que deviendrait la France si l'Allemagne devenait neutre ? Techniquement, sur le plan militaire, que deviendrait la France ?

Mais direz-vous, sans doute, déjà l'opposition de la Hollande, qui déclare qu'elle ne veut rien entreprendre de désagréable pour l'Angleterre, nous empêche de faire une Europe politique. L'Angleterre s'apprête à entrer dans le Marché commun. J'admire beaucoup — vous le savez — nos amis Anglais. Mais enfin ils ont une telle impuissance d'originalité (*Sourires*), qu'à certains égards ils en sont restés au « splendide isolement » de la fin du XIXe siècle. Pour les Anglais, il y a la Chambre des communes, et puis rien, et puis rien, et puis Dieu. (*Rires.*)

Aussi, l'idée d'introduire entre la Chambre des communes et Dieu un pouvoir supranational leur paraît choquante et vous savez que chez eux c'est là un mot très grave. (*Sourires.*)

Comment ferez-vous lorsque l'Angleterre, appuyée par la Hollande et par un ou plusieurs pays nordiques qui, sans doute, entreront en même temps qu'elle dans le Marché commun, se prononcera contre l'Europe ? Je dis que c'est précisément cette extension du Marché commun, ce plus grand nombre de membres du Marché commun — il y en aura peut-être une dizaine — qui nous donne la possibilité de faire, au centre du Marché commun, un groupe qui serait composé de la France, de l'Allemagne, de la Belgique, de l'Italie, un noyau qui pourrait faire une Europe politique et qui serait assez puissant — je vous l'assure — pour la faire. Pour cela, je le reconnais, il faut de la hardiesse.

Mais comment voulez-vous résoudre le problème agricole autrement qu'avec de la hardiesse ? Quelle autre solution voyez-vous ?

J'espère que, dans ce débat, cette question qui est capitale et qui nous angoisse tous — la question agricole — sera abordée et que quelqu'un viendra offrir une solution valable car, actuellement, on n'en a pas formulé.

Evidemment, il faut de la hardiesse, mais vous savez, mesdames, messieurs, que dans le monde d'aujourd'hui l'avenir appartient aux hommes et aux peuples hardis. Je supplie le Gouvernement, qui sait combien j'ai de respect pour les sentiments qui sont à l'origine de l'Europe des patries et pour les hommes qui soutiennent cette thèse, de songer que le monde va vite et qu'il ne faut pas imposer à la France de nager contre le courant de l'Histoire ! (*Vifs applaudissements de l'extrême gauche à la droite.*)

M. le président. La séance est suspendue pendant quelques instants.

(*La séance, suspendue à seize heures cinquante minutes, est reprise à dix-sept heures quinze minutes.*)

M. le président. La séance est reprise.

Dans la discussion générale, la parole est à M. Lemaire.

M. Maurice Lemaire. Mesdames, messieurs, si je prends part à la discussion générale de la loi de finances, c'est que j'ai accoutumé de le faire chaque année.

Agissant ainsi, et bien que M. le ministre des finances nous ait dit il y a quelques instants que ce débat constituait le symbole de l'activité du Parlement et de son efficacité, j'ai conscience que, dans une large mesure, je sacrifie à l'habitude plutôt qu'à l'efficacité.

En effet, l'expérience m'a appris que les débats de ce genre sont essentiellement de caractère académique.

Je m'efforcerai pourtant de satisfaire au souci de sincérité et d'objectivité qui doit être de règle dans un contexte soumis à tant d'influences diverses, techniques, sociales et politiques.

Je constaterai d'abord que le chemin où nous conduit le Gouvernement poursuit la ligne qu'il a fixée dès le début ; sa volonté s'est affirmée en faveur d'une expansion économique continue et modérée, comme M. le ministre des finances nous l'a dit.

Les résultats, cependant, ont couronné cette action persévérante : si le taux de croissance de 1957 à 1958 n'a été que légèrement supérieur à 3 p. 100, il est monté à 8 p. 100 de 1959 à 1960 et il paraît devoir dépasser, ainsi que M. le ministre des finances nous l'a confirmé 5 p. 100 et atteindre vraisemblablement 5.5 p. 100 en 1961 par rapport à 1960.

Ainsi, le taux de croissance atteint en moyenne plus de 5 p 100 ; ce fait, à mons avis, mérite pleinement considération.

Néanmoins, au risque de paraître exigeant et audacieux — et je m'en excuse, monsieur le ministre des finances — je veux une nouvelle fois ici regretter que ce taux de croissance ne soit pas plus élevé.

Pourquoi cette divergence entre la pensée officielle et celle qui m'imprègne profondément ? Ne faudrait-il pas l'imputer à une théorie qui recueille la faveur de beaucoup d'experts et selon laquelle l'expansion rapide — je ne dis pas très rapide — de la production irait normalement de pair avec la hausse des prix ? Il est vrai que nombre de constatations historiques semblent confirmer cette thèse. Pourtant, la période récente nous offre des preuves du contraire. De grands pays à l'économie semblable à la nôtre ont vu un taux moyen de leur expansion plus élevé que chez nous sans dommage apparent pour les prix, à tel point qu'en Allemagne il a fallu revaloriser le mark et, grâce à cet artifice, faire monter les prix intérieurs au regard des prix mondiaux, ce que n'avait pu faire une vigoureuse poussée de la production dans ce pays. Une étude n'a-t-elle pas montré aussi que chez un autre de nos voisins, la Grande-Bretagne, les prix à la sortie des usines et les prix de détail, de 1953 à 1960, ont monté bien davantage en période de production stationnaire qu'en période de progression rapide de la production ?

Au fond, tout cela doit nous apparaître parfaitement normal car le facteur essentiel, en économie, est constitué par le facteur productivité, et non par les vecteurs connexes qui masquent souvent la vérité.

On pourrait même pousser le propos jusqu'à admettre que les prix montent si le mouvement de la productivité globale coiffe l'ascension des prix, puisque, dans une telle perspective, le pouvoir d'achat croîtrait encore plus vite que les prix.

Je me hâte d'ajouter que le grave défaut de ce système, surtout à l'échelle de notre époque où les communications sont faciles et les télécommunications encore plus simples, réside dans le fait qu'aucun pays ne vit en autarcie, même s'il en a les moyens.

Dès lors, si ses prix varient, ses échanges avec l'extérieur s'en trouvent immédiatement perturbés et, pour y remédier, il faudrait, avec célérité et constamment, ajuster la monnaie, ce qui est naturellement et, surtout, je l'ai dit, psychologiquement impraticable.

C'est précisément ici que peut et doit intervenir la productivité dont l'accroissement soutenu permet sûrement de régler ces problèmes et, en particulier, celui qui consiste à assurer la stabilité des prix.

Le facteur productivité commande, en quelque sorte, la relation production-prix-salaires, et M. le Premier ministre lui-même s'est placé exactement dans cette ligne lors de son coup d'envoi du dernier débat économique et financier.

« Il ne faut pas, a-t-il déclaré, que l'augmentation des salaires soit supérieure à l'augmentation de la productivité globale et, si cette dernière se réalise aux environs de 5 p. 100, l'augmentation des salaires doit être d'environ 4 p. 100, afin de laisser place aux investissements et aux baisses de prix. »

Et il ajoutait : « L'augmentation des salaires ne peut être supérieure au taux d'augmentation de la production sans causer un risque certain de hausse des prix et, par conséquent, d'inflation. »

Sur le deuxième point que je viens d'énoncer, je suis complètement d'accord avec M. le Premier ministre. En effet, si la masse globale du pouvoir d'achat des Français est supérieure à la masse globale de la production, il y a fatalement inflation, à moins que l'épargne des ménages ne vienne éponger la différence.

En ce qui concerne le premier point, mon acquiescement est moins sûr. Je considère que le propos de M. le Premier ministre est trop optimiste sur les effets et qu'il ne l'est pas assez sur nos possibilités.

Il est trop optimiste car l'écart entre le taux de 5 p. 100 pour l'augmentation de la productivité et celui de 4 p. 100 pour l'augmentation des salaires est trop faible. La marge de sécurité et le volant de l'économie seraient ainsi insuffisants pour combler le déficit des rémunérations dans certains services publics et pour apporter un sort meilleur, notamment, aux vieux.

Un taux de productivité plus élevé permettrait, en outre, des investissements plus nombreux et plus denses dans les grands secteurs de base — énergie, communications, logement, éducation — qui conditionnent à long terme l'avenir du pays et sa place dans le monde.

C'est pourquoi, lorsque j'entends dire que la condition essentielle de l'expansion est la stabilité des prix, je suis tenté de retourner le propos, car, à mon sens, c'est l'expansion qui crée la stabilité des prix et une expansion trop faible mène, à coup sûr, à la hausse des prix.

Le monde est en mouvement ; les peuples réclament un mieux-être, un genre de vie plus agréable et plus propice aux aspirations de la jeunesse.

Mais l'effort doit porter sur beaucoup d'éléments à la fois ; il faut développer les conditions matérielles de l'existence, les conditions sociales, culturelles et humaines. Tout cela, nous le savons tous parfaitement, ne peut être, en définitive, que le fruit de la productivité.

Mais la productivité d'un pays n'est pas seulement le jeu des indices, de même que l'allure de la production ne doit pas se traduire uniquement par le simple quotient de deux termes, par ses variations, mais encore par l'amélioration de la qualité de la production et par son adaptation aux besoins essentiels du pays comme au goût du consommateur.

En ce qui concerne la productivité nationale — je dis bien nationale — plusieurs voies nous sont offertes.

La première, c'est la suppression des dépenses inutiles et la substitution de dépenses plus productives à des dépenses moins productives, ce qui implique, entre autres, des moyens tels que les capitaux, les matières premières, la main-d'œuvre ainsi que les transferts dans les aspirations des consommateurs.

Ainsi, la productivité s'entend au sens d'un perpétuel mouvement fait de réalités et de souplesse, d'une adaptation continue au devenir plutôt qu'aux errements du passé et qu'aux contingences du présent.

J'ai déjà développé à cette tribune maints thèmes de cette nature ; je reviendrai aujourd'hui sur un seul d'entre eux, celui du plus grand gaspillage d'énergie et de ressources, celui qui est provoqué par l'ascension et le mouvement désordonné de l'agglomération parisienne.

Plus on agite le problème et plus on dit vouloir le saisir, plus, à mon avis, l'objectif s'éloigne. Pour un commencement de mise en ordre, ce n'est pas quelques centaines de milliards d'anciens francs prévus en trois ans pour le district parisien qu'il nous faudrait.

La voirie, les services publics, la circulation, la seule préparation de la rénovation de l'habitat ne réclameraient pas moins de cinq fois plus dans le même temps.

Or, il nous faut bien nous résigner à qualifier d'inadéquates, voire même d'inutiles, des dépenses qui n'atteindront pas leur but, je veux dire des dépenses qui ne se traduiront pas pour la population par une tangible amélioration, tant le processus d'aggravation s'accélère dans Paris et aux abords au regard des efforts entrepris précisément pour le combattre.

Certes, je reconnais avec satisfaction le gros effort fait pour la construction de logements ; plus de 80.000 sont livrés chaque année dans la région parisienne ; mais la cadence ne devrait-elle pas être doublée pour tenir compte, d'une part de l'accroissement démographique et de l'afflux des provinciaux portant au total le gain annuel de population à 180.000 habitants, d'autre part, de l'état de vétusté et d'inconfort patent du patrimoine immobilier urbain, aussi bien que du surpeuplement intolérable de nombreux appartements de une, deux ou trois pièces ?

Une cadence de construction de 160.000 logements dans la région parisienne ne ferait cependant — j'y insiste — que solliciter des vagues de plus en plus denses de provinciaux vers la capitale, hâtant ainsi, inéluctablement, l'asphyxie finale.

Quels palliatifs trouver à une situation qui apparaît ainsi inextricable ? On pourrait, sans doute, imaginer beaucoup de choses, par exemple de créer des usines nouvelles là où l'on fait de grands ensembles valant eux-mêmes villes nouvelles. On pourrait aussi imaginer, par voie d'autorité, de transférer des tâches et des familles à l'intérieur de cette vaste agglomération de façon que chacun se trouve finalement tout près de son lieu de travail, de son atelier ou de son bureau, chaque individu devenant ainsi un matricule ou un pion sur l'échiquier géographique du district de Paris. On pourrait encore imaginer un dimanche tournant par quartier ou par groupe de quartiers pour « désembouteiller » les routes le dimanche.

Certes, rien n'est impossible, en théorie, si l'on fait appel à la seule imagination, mais on peut douter que de telles idées seraient du goût de tout le monde.

Imagine-t-on cependant qu'on pourra résister longtemps aux pertes insensées de temps et d'argent causées par l'embouteillage rapidement croissant de la circulation ? Alors, faudra-t-il recourir aux solutions de désespoir, aux taxes de plus en plus fortes sur les usagers de la voirie, ou envisager une déchéance plus ou moins rapide de notre industrie automobile française ?

Dans le périmètre même de la ville de Paris, soit sur quelque 85 kilomètres carrés, vivent près de 3 millions de personnes auxquelles s'ajoutent chaque matin plus de 700.000 autres qui viennent y travailler.

A Londres, qu'on se plaît quelquefois à comparer à Paris, la population totale de la grande cité a rétrogradé depuis 1931. Alors que certains paraissent — je dis bien paraissent — se délecter dans la recherche de solutions illusoires pour un Paris de 10 millions, voire de 12 millions d'habitants, alors qu'on fait montre d'un optimisme que je qualifierai de dangereux, j'ai décidé, pour ma part, d'afficher le pessimisme le plus noir et de reprendre inlassablement la proposition que j'ai faite, à titre de simple freinage d'ailleurs, conscient de l'insuffisance même de toute mesure isolée, quelle qu'en soit la valeur intrinsèque.

Cette proposition, je la rappelle, car elle a été soumise à cette Assemblée :

« Stabiliser la population parisienne à son niveau actuel pendant le remodelage nécessaire de l'ensemble ; offrir aux jeunes ménages de la région parisienne le choix, dans une gamme de centres provinciaux où ils pourront se loger, d'appartements neufs qui leurs seront attribués en toute propriété après cinq ans ; refuser, sauf exception de services publics, dans la région parisienne, l'accès des ménages provinciaux à tous immeubles construits avec l'aide directe ou indirecte de l'Etat. »

Une telle opération, je l'ai déjà démontré, se solderait par un bénéfice net très important pour le budget national et la collectivité.

J'ai déposé un amendement dans ce sens lors du vote en première lecture de la loi instituant le district de Paris. Le Gouvernement, à ce moment, s'y est opposé, arguant que, malgré l'intérêt que pourrait présenter une telle proposition, cet amendement ne trouverait pas sa place dans le texte en discussion. Depuis, rien ! le silence ! Faudra-t-il recourir à une proposition de loi qui risque — vous le savez bien, mes chers collègues — de venir finalement buter sur l'ordre du jour prioritaire de notre Assemblée ?

Ce problème de Paris nous conduit tout naturellement à celui de l'aménagement du territoire dont il constitue en quelque sorte la pièce maîtresse. Les données fondamentales sont connues. A partir de 1963, c'est un supplément annuel d'environ 250.000 jeunes Français et jeunes Françaises qui réclameront des emplois. La France de 1980 aura sans doute une population de 54 millions d'habitants contre 45 millions actuellement. Il n'est pas douteux que la plus grande partie de ce supplément, sinon la totalité, devra aller grossir les villes, mais, nous venons de le dire, Paris excepté.

Pour accueillir cette population, le Gouvernement semble avoir conçu un système de métropoles provinciales, de capitales régionales et de centres provinciaux constitué par l'ensemble des villes aujourd'hui existantes. Je n'ai, pour ma part, aucune objection à ce plan général, à condition toutefois de ne pas reproduire les mêmes erreurs qu'à Paris. Or, déjà, par place — et nombre de nos collègues en font l'expérience en province — on voit apparaître les mêmes difficultés qu'à Paris.

Ainsi, il faudrait « restructurer » certaines villes avant qu'elles aient grandi pour atteindre un stade d'étouffement rejoignant celui de l'ensemble parisien.

Peut-être faudrait-il prendre pleinement conscience qu'une ville ne peut se concevoir désormais sans un réseau d'artères principales de trente, quarante ou cinquante mètres de largeur au besoin, avec des espaces verts étendus, des parcs de stationnement, des immeubles construits en hauteur pour les hôtels, pour les bureaux, pour les administrations, pour les grands magasins par exemple. Quant aux logements, c'est, en fait, en surface et non en hauteur, qu'il faut surtout les développer pour ménager à nos descendants le goût et la joie de vivre.

Lorsqu'on survole à basse altitude la Grande-Bretagne, on ne peut manquer d'être frappé par l'aménagement des villes toutes en surface. Partout, on aperçoit, préparées en attente, voies et avenues desservant les terrains appelés à recevoir villas et constructions résidentielles. Cet exemple me paraît devoir être médité dans un pays comme le nôtre où l'on dispose de trois fois plus d'espace vital que n'en disposent nos voisins européens, qu'ils soient insulaires ou continentaux.

Enfin, d'une manière encore plus générale, je voudrais insister sur la nécessité de construire le logement là surtout où l'on décide d'accroître le peuplement ou l'industrie. Les usines accompagneront ou suivront le logement, si les incitations qu'on doit normalement offrir aux industriels sont équitables et économiquement valables.

On oublie peut-être aussi trop souvent qu'une gamme de plus en plus étendue d'industries permet de porter le travail dans les zones rurales, singulièrement dans les zones les plus peuplées. Il est moins coûteux et plus sain pour la nation de transporter matières premières, produits pour l'équipement et les fabrications vers les usines établies en milieu rural que de transférer définitivement la main-d'œuvre et les familles auprès des usines urbaines ou créées en milieu urbain. (*Applaudissements à gauche, au centre et sur divers bancs.*)

C'est d'autant plus important que nous n'échapperons pas à cette vérité, qui s'imposera de plus en plus, d'une mutation massive de l'activité agricole vers l'activité industrielle. Ce que nous voulons éviter, ce qu'il faut que nous évitions, c'est que cette mutation ne soit un exode.

Cet aspect de la productivité m'incite à revenir pendant quelques instants sur le problème agricole, traité d'abondance ces jours derniers.

Le problème est ardu, nous le savons. Il n'est pas près d'être résolu, nous le savons aussi. S'il pouvait être résolu aisément, du moins chez nous, il y a beau temps que les Américains auraient eux-mêmes résolu le leur, car ils se sont appliqués à cette tâche bien avant nous et avec des moyens beaucoup plus puissants.

Or que voyons-nous aux Etats-Unis ? Le revenu net par personne active travaillant dans l'agriculture a été, en 1959, de 960 dollars, tandis que le revenu net par personne travaillant dans l'industrie a été de 2.060 dollars, c'est-à-dire sensiblement plus du double.

Il y a en stock, aux Etats-Unis, plus de 35 millions de tonnes de maïs, 35 millions de tonnes de blé. Plus de 45 milliards d'anciens francs sont immobilisés, sous forme de produits agricoles. Cependant, le nombre d'exploitations agricoles aux Etats-Unis a diminué en cinq ans de 1.100.000 unités, passant de 4.800.000 en 1954 à 3.700.000 en 1959, soit une diminution annuelle de 5 p. 100 ou de 220.000 exploitations.

A l'échelle française, sans prétendre faire une transposition directe, ces chiffres correspondraient pour notre agriculture au transfert annuellement de 230.000 personnes actives de l'agriculture vers l'industrie ou les services, alors qu'il est en moyenne ces dernières années de 60.000 tous les ans.

Il conviendrait aussi de tenir compte de l'afflux possible, je ne dis pas probable, en métropole de nombre de familles venant d'Afrique du Nord.

M. Jean Durroux. C'est exact !

M. Maurice Lemaire. Ainsi le chemin est difficile qui mène ou qui peut mener à la parité entre les travailleurs agricoles et les travailleurs de l'industrie. Bien sûr, dans cette tâche, chacun — le Parlement en particulier, le Gouvernement et les dirigeants des syndicats d'exploitants agricoles — est prêt à redoubler d'efforts.

Les principes de ces efforts sont inscrits dans la loi d'orientation agricole à laquelle nous nous sommes tant référés ces jours derniers. On imagine et on proclame que le problème pourra être résolu par les exportations. M. le président Paul Raynaud vient de traiter de cette question. Je suis moins convaincu que lui de cette possibilité ; du moins vais-je l'analyser devant vous.

Considérons les perspectives dans la Communauté économique européenne où nous sommes aux prises avec les difficultés que vous connaissez de réaliser certaines exportations de base vers notre partenaire et voisine, l'Allemagne.

Deux grandes difficultés se présentent, que nous révèlent les statistiques.

On sait, en effet, que la C. E. E. est pratiquement « autosuffisante », si vous me permettez cette expression, pour les produits laitiers. Pour le blé, les perspectives à long terme sont très peu favorables. La consommation de blé dans l'ensemble des pays de la Communauté restera à peu près étale malgré l'expansion démographique que l'on attend pour les prochaines années. Quant au sucre, la surproduction est chronique dans les pays de la C. E. E. Et je ne parle pas du vin.

Reste surtout le marché de la viande de bœuf. Il en est souvent question dans cette enceinte. On nous annonce l'importation prochaine par l'Allemagne de 50.000 bœufs. Je vous demande d'appliquer ce chiffre au cheptel bovin français qui représente environ 40 p. 100 du cheptel bovin de la C. E. E.

Les statistiques nous enseignent que la C. E. E. offre pour ce marché un degré « d'autoapprovisionnement » de 93 p. 100.

En supposant que la France seule fournisse aujourd'hui les 7 p. 100 manquants, il en résulterait une augmentation de la production française de viande de bœuf de 19 p. 100, compte tenu de l'importance du cheptel bovin national.

En admettant en outre que la main-d'œuvre agricole entre pour 40 p. 100 dans la valeur de la viande de bœuf produite, la rémunération supplémentaire qu'en tireraient les producteurs serait de 7 à 8 p. 100.

Si l'on répartissait ce pourcentage entre l'ensemble de la population agricole, l'amélioration tomberait à environ 2 p. 100.

Cette analyse ne peut qu'inciter à une extrême prudence du Gouvernement, Parlement et responsables de tous ordres de la profession agricole.

Et il me faut bien revenir ici sur ce que j'ai toujours considéré comme la cause principale des difficultés que rencontrent non seulement notre agriculture mais celle de nos voisins et même de tous les pays du monde, singulièrement de ceux qui sont partiellement ou totalement industrialisés : je veux parler de la différence d'accroissement des productivités dans l'agriculture et dans l'industrie.

Les conséquences de cette différence ont été masquées au cours de ces dernières années par les avances étonnantes obtenues par la mécanisation voire par l'automatisation — je ne crains pas d'employer le mot — dans l'agriculture.

Mais le temps de digérer les progrès techniques et les amortissements est venu et c'est une cause de difficultés supplémentaires.

Permettez-moi de relire ce que je déclarais à cette tribune le 3 mai 1960 en exergue au débat sur le projet de loi d'orientation agricole :

« Dans l'économie de notre temps, et ce sera vrai davantage encore dans celle de demain — où va fleurir l'automation — si nous voulons donner à l'agriculteur le niveau social qui lui revient, c'est en termes de salaires qu'il faut compter.

« Dans cette perspective, pour que l'exploitant agricole reçoive une rémunération sociale normale, il faudra que divergent les prix industriels et des services et les prix agricoles.

« Si les prix industriels montent, les prix agricoles devront monter plus vite ; si l'ensemble des prix doit rester stable, il faudra que les prix industriels et les prix des services varient en baisse de façon suffisante pour permettre de donner aux prix agricoles la compensation en hausse que réclame la disparité des productivités propres à chacun des deux grands domaines économiques. »

Depuis cette époque, je n'ai pas changé d'avis. Tout, au contraire, me renforce dans l'opinion que j'exprimais alors et cela me ramène au début de mon exposé d'aujourd'hui.

Il faut que l'augmentation de notre productivité industrielle, comme celle des services, soit suffisante, non seulement pour concourir avec la productivité agricole à une expansion générale du pouvoir d'achat, mais encore pour obtenir des baisses de prix effectives sur de nombreux biens et articles de consommation courante.

Dès lors, la machine économique sera parfaitement équilibrée et nous arriverons ainsi — je reprends, monsieur le ministre des finances, votre expression renversant le propos de M. Marc Jacquet — au véritable équilibre dans le dynamisme.

Sans doute est-il possible, dans une certaine mesure, de maintenir les prix en ouvrant les vannes d'admission de marchandises extérieures par le jeu des droits de douane, bien que ce moyen ne soit pas constamment renouvelable et qu'il ne se situe pas pleinement — du moins, je le crois — dans la ligne du traité de Rome.

Mais mieux vaudrait se lancer sur des voies plus généreuses conduisant notamment à la limitation de la peine des hommes.

On parle beaucoup d'automation. Il me paraît qu'on en fait trop peu. Pourtant, les dépenses d'investissement dans l'automation sont généralement récupérables en moins de trois ans. La mise en place de lignes automatiques peut assurer un accroissement considérable de la productivité, donc un fort abaissement des coûts de production et, par conséquent, des prix.

Je pourrais citer telle fabrication de produits de consommation courante que je connais bien, où la productivité de la main-d'œuvre a augmenté de 200 et même de 300 p. 100 en cinq ans.

C'est là, me semble-t-il, l'un des moyens de se libérer constamment de la pression du plein emploi qui a paru à juste titre vous préoccuper, monsieur le ministre des finances.

La voie de l'avenir s'ouvre ainsi largement devant nous.

Mais notre destin sera celui que nous forgerons nous-mêmes.

Trop de plans sont établis ou infléchis sur la ligne du passé alors qu'il faut nous hausser sur la ligne de l'avenir.

Les exemples abondent où il faut opérer par mutation brusque pour construire le futur.

Prenons le secteur des plastiques où règne cette technique étonnante de l'architecture des molécules. Dans le champ de la polymérisation apparaissent de vastes perspectives pour le monde de demain. Des milliers de corps aux molécules géantes ont déjà vu le jour au laboratoire et attendent seulement leur tour pour passer au stade de la production industrielle.

Ce passage, hélas ! deux fois hélas ! n'est pas aisé ! Il demande d'énormes moyens financiers, techniques et technologiques.

Cependant, la production annuelle des plastiques, aux Etats-Unis, dépasse dès maintenant quinze millions de tonnes, tandis que celle de toute l'Europe n'atteint que 1.500.000 tonnes.

Mais n'annonce-t-on pas la mise en chantier aux Pays-Bas d'une vaste usine destinée à traiter une nouvelle résine appelée à remplacer le métal dans de nombreuses applications ? Un polypropylène a également vu le jour, qui pourra remplacer, dit-on, les matériaux les plus disparates tels que le bois, la fonte émaillée, le verre, l'acier inoxydable, pour ne citer que ceux-là.

J'estime que la question se pose ainsi avec acuité de savoir si, dans ce domaine spectaculaire des plastiques, promis à tant de réalisations, nous allons faire en sorte que notre pays se trouve en Europe, pour une fois, dans le peloton de tête.

Il conviendrait d'ajouter aux aspects que j'ai déjà évoqués bien d'autres problèmes d'importance. Mais le temps m'est compté. C'est pourquoi je me bornerai, pour terminer, à un dernier point, mais combien essentiel, lui aussi : l'enseignement technique.

Améliorer la productivité en supprimant les dépenses inutiles, en renonçant aux investissements moins productifs au profit d'investissements plus productifs, augmenter les investissements publics dans les communications, les logements, le domaine sanitaire, c'est faire preuve d'à-propos et de bon sens.

Préparer l'avenir, rompre, s'il le faut, avec le passé, nous l'avons dit aussi.

Mais comment garantir notre avenir si nous entendions seulement forger les outils sans préparer les hommes ? Or, chacun le reconnaît, l'éducation technique de notre jeunesse ne correspond absolument ni aux besoins actuels ni surtout à ceux de demain.

De toutes parts on voit monter l'inquiétude de nombreux parents qui, dans l'impossibilité de confier leurs enfants à des collèges ou à des lycées techniques qui n'existent qu'en nombre très insuffisant, les envoient encombrer les établissements d'enseignement général qui craquent déjà sous le poids de demandes d'admission pléthoriques.

C'est là, monsieur le ministre, un état de choses qui ne peut pas durer. Dans tel rectorat couvrant quatre départements à vocation industrielle, sur dix-neuf propositions de création ou d'agrandissement d'établissements d'enseignement technique pour 1962, deux seulement pourraient, paraît-il, être retenues. Cet écart mesure l'effort à faire et qu'il faut entreprendre sans tarder. Il y va de l'avenir du pays comme de celui de la jeunesse

Dans le domaine de l'éducation physique et des sports, M. le Premier ministre a annoncé, lors du débat économique et financier, qu'un vaste programme était décidé. Personne ne s'en plaindra ; au contraire nous nous en félicitons.

J'observerai cependant que s'il nous faut des stades, des terrains de sports et des piscines, il nous faut aussi des écoles pour préparer nos enfants à la vie qui leur est promise. Dans ma pensée, il ne s'agit pas de solliciter un transfert de crédits, mais seulement de m'élever contre les objections éventuelles pour justifier la carence constatée de notre enseignement technique.

De quelles difficultés s'agit-il ? Difficultés d'argent ?

M. René Laurin. Les crédits existent.

M. Maurice Lemaire. Les crédits existent, tant mieux !

S'ils n'existent pas, il faut écarter délibérément cette objection et alimenter le budget en faveur d'un domaine absolument prioritaire.

Difficultés de trouver des maîtres et des professeurs ? C'est vrai, sans doute, dans une mesure assez large Mais puisqu'il s'agit de satisfaire coûte que coûte un besoin inéluctable et prioritaire par excellence faisons ensemble un effort de réalisme.

Un vieil adage ne dit-il pas : « Le mieux est l'ennemi du bien » ? Il ne saurait s'appliquer ici avec plus d'à-propos car, grâce à certains moyens que je ne veux pas qualifier de fortune, et, en attendant la formation des professeurs et des éducateurs nécessaires à notre enseignement technique, on pourrait utiliser, par vacations, un personnel enseignant auxiliaire et temporaire. Je sais par expérience que cette possibilité existe.

Notre industrie nationalisée comme notre industrie privée sont peuplées d'hommes de bonne volonté qui ne refuseraient certainement pas de se prêter et de se dévouer, quelques années durant, à cette tâche d'instruction technique d'une jeunesse avide de tenir désormais le rôle qu'attend d'elle la nation, consciente des besoins de l'économie de demain et des compétitions internationales qui nous attendent.

Pour conclure je formulerai le souhait que, sur ce point précis de l'enseignement technique, le Gouvernement donne dans l'immédiat, c'est-à-dire au cours des débats budgétaires,

quelques apaisements réels aux alarmes qui ne sont pas seulement, mesdames, messieurs, les miennes mais certainement aussi les vôtres.

M. René Laurin. Très bien !

M. Maurice Lemaire. Par ailleurs, pour ce qui est de l'horizon plus vaste de la productivité nationale, où j'ai placé quelques repères principaux, je sais, monsieur le ministre, que nous retrouverons bientôt ces problèmes à l'occasion de la discussion du quatrième plan.

Je souhaite que ce plan nous apporte les satisfactions dont les titres des articles de presse et la radio paraissent justifier l'espoir.

La loi de finances pour 1962 devrait nous donner en quelque sorte la préfiguration de ces efforts et de ces espoirs puisque le Gouvernement déclare dans son rapport économique et financier que les moyens d'action dont il dispose pour conduire la politique économique et sociale figurent dans le budget auquel ils impriment chaque année son caractère particulier.

Quel caractère particulier la mise en exécution du nouveau plan imprime-t-elle au budget de 1962 qui nous est actuellement soumis ? J'avoue que les bases du nouveau départ ne s'aperçoivent pas avec une très grande netteté dans les structures de ce budget. Je reconnais avec satisfaction que ces bases sont bien marquées pour les investissements à caractère social et qu'une impulsion nouvelle sera donnée à la construction des écoles et des hôpitaux.

Mais ces investissements à caractère social et culturel viennent bien entendu en concurrence avec ceux des autres domaines pour s'inscrire dans le cadre global des investissements économiques dont le plan prévoit, a-t-on lu dans la presse, une augmentation totale de 28 p. 100 en quatre ans.

Dans ces conditions, je me demande si la part des investissements retenus dans certains de ces autres domaines suffira pour atteindre le niveau de productivité nécessaire à la poursuite des objectifs promis ou souhaitables.

C'est pourquoi ma conclusion sur le niveau de productivité nationale que nous offrent tout à la fois le quatrième plan et le budget de 1962 qui doit en être, comme l'explique l'exposé général, la préfiguration, ne sera que provisoire ou de pure forme, c'est-à-dire, ainsi que je l'ai indiqué au début de mon exposé, académique.

Je fais certes pleinement confiance à la volonté d'action du Gouvernement. Toutefois si l'optimisme qu'il professe est une condition sérieuse, presque nécessaire, de l'épanouissement de la production nationale, car on ne fait rien de grand sans optimisme, je lui demande surtout de penser — je veux dire de ne jamais oublier car je suis persuadé qu'il le pense — que, tout comme le citoyen, l'économie d'un grand pays se nourrit de bonne chère plutôt que de beau langage. (*Applaudissements à gauche et au centre et sur quelques bancs à droite.*)

M. le président. La parole est à M. Leenhardt. (*Applaudissements à l'extrême gauche.*)

M. Francis Leenhardt. Mes chers collègues, nous avons entendu un discours de M. le ministre des finances témoignant, comme d'habitude, d'une certaine modération, de son sens des nuances.

Il semble que M. le ministre des finances soit prémuni contre les tentations de l'esprit de propagande et, à cet égard, son exposé a contrasté avec le discours de M. le Premier ministre que nous avons entendu le 3 octobre dernier et qui s'est présenté comme un véritable palmarès de l'œuvre de la majorité.

Je n'ai pas compris ce débat économique et social du 3 octobre ou, plutôt, je pense qu'il a été calculé pour désarmer les mécontents avant qu'on aborde la discussion des projets agricoles. On peut noter que le résultat n'a été que très imparfaitement obtenu. (*Rires.*)

Mais ce débat était irrationnel à ce moment car il se situait le jour même de la distribution des fascicules budgétaires, c'est-à-dire avant que personne ait pu les analyser.

Aujourd'hui, c'est à la lumière de ces fascicules budgétaires et aussi, heureusement pour nous, des documents internationaux que nous pouvons nous procurer, que je désire réserver la plupart de mes observations au discours d'autoglorification prononcé par M. le Premier ministre le 3 octobre dernier.

Le seul point sur lequel les satisfactions gouvernementales nous paraissent fondées, c'est celui qui concerne les résultats des finances extérieures et l'aménagement qui a été fait par le Gouvernement de notre dette extérieure. Encore faut-il noter que le Gouvernement n'a que très partiellement le mérite de ces résultats. En effet, nos exportations ont été très largement favorisées par la stabilité relative des prix qui est elle-même, pour une large part, le fruit de la mise en œuvre du Marché commun. Il en est de même pour l'amélioration de nos structures industrielles. Or le traité de Paris est l'œuvre des gouvernements antérieurs et singulièrement du gouvernement Guy Mollet. Je ne crois pas qu'il y aurait aujourd'hui un traité de Paris si, à cette époque, il y avait eu une majorité faite des membres du parti de M. le Premier ministre. (*Applaudissements à l'extrême gauche.*)

Il faut souligner aussi que notre balance des comptes a été favorisée par l'importation du pétrole brut en France. Or les gouvernements antérieurs ont créé l'outil dont le gouvernement actuel recueille les fruits et la grande impulsion pour la mise en œuvre du Sahara a été donnée par le gouvernement Guy Mollet.

Enfin, il faut bien mesurer que le Gouvernement a bénéficié d'une chance exceptionnelle dans la mesure où les travailleurs de ce pays, malgré les sacrifices qu'on leur avait imposés par les ordonnances budgétaires de décembre 1958, ont témoigné d'une très grande patience parce qu'ils étaient dans l'attente d'une solution libérale au problème algérien. Si une tension de plus en plus vive se manifeste maintenant, c'est bien surtout parce que le problème algérien n'arrive pas à son terme, et que les paysans et les travailleurs sont lassés d'une politique qui n'a rien fait pour une redistribution équitable des revenus. (*Applaudissements à l'extrême gauche.*)

Enfin, dernière observation sur ce point, nos finances extérieures ont été favorablement influencées par un certain nombre de facteurs qui sont étrangers à l'action du Gouvernement. Notre économie a bénéficié, en effet, de la reprise conjoncturelle quasi générale, de bonnes récoltes, de la grève prolongée de la sidérurgie américaine et enfin d'une impulsion exceptionnelle donnée à l'exportation des automobiles. Je rappelle à cet égard que le premier qui a donné cette impulsion fut notre regretté ami, le président Ramadier.

Dans son discours du 3 octobre, M. le Premier ministre a insisté à plusieurs reprises sur le lien existant entre l'expansion économique et le progrès social. Il a affirmé notamment : l'expansion a bien servi le progrès social.

Le Gouvernement peut faire état de quelques progrès dans ce domaine. Il a augmenté les crédits en matière hospitalière ; il a amélioré le remboursement des frais de maladie, mesures que la droite de cette Assemblée avait si violemment combattues lorsqu'elles étaient proposées par des ministres socialistes. Il a fait voter en faveur des exploitants agricoles un régime d'aide sociale dont nous avons dénoncé les malfaçons et que le Gouvernement va modifier lui-même pour tenir compte des protestations que nous avions annoncées à l'avance.

Mais pour apprécier l'effort que le Gouvernement a fait dans ce domaine social, il faut tenir compte des ressources fiscales dont il a disposé. Un rapide calcul permet de mesurer que le Gouvernement a disposé de plus-values fiscales exceptionnelles.

Si nous prenons les recettes fiscales telles qu'elles étaient évaluées dans le projet de loi de finances de 1958, c'est-à-dire 4.695 milliards d'anciens francs, nous voyons que le projet de budget qui nous est soumis atteint un chiffre de recettes fiscales de 6.815 milliards. Le Gouvernement a donc bénéficié, dans ces trois années, de 2.120 milliards de plus-values fiscales.

Alors, il est permis de déplorer qu'il n'ait pas fait son devoir vis-à-vis des vieux, des familles et des jeunes.

En effet, il y a encore 1.500.000 vieux travailleurs qui ne touchent que 9.500 francs par mois après les derniers rajustements, en tenant compte à la fois de la retraite des vieux et de l'allocation supplémentaire du fonds de solidarité, et 300.000 vieillards économiquement faibles ne disposent que de 6.000 francs par mois.

Ce qu'il y a de plus frappant aussi, c'est que le plafond des ressources reste fixé à 201.000 anciens francs par an depuis le 1er janvier 1955 Or, si vous recherchez quelle a été la hausse des prix depuis janvier 1955, vous constatez, d'après le tableau que je trouve dans une statistique de la Communauté européenne, sous le numéro 9, que l'indice des prix à la consommation est passé de 83 à 113, c'est-à-dire qu'il s'est accru de 40 p. 100 pendant cette période. Le plafond des ressources n'a toujours pas été rajusté. (*Applaudissements à l'extrême gauche.*)

M. Aimé Paquet. C'est très juste !

M. Francis Leenhardt. Je sais bien que le Gouvernement a créé, en 1960, une commission analogue à celle qu'il a instituée

pour la famille. Il lui a donné un délai qui expirera à la fin de cette année. Mais M. le Premier ministre nous a dit l'autre jour, dans son discours, que le Gouvernement étudierait, au début de l'année prochaine, les conclusions de cette commission et que nous en serions saisis dans notre session normale, c'est-à-dire pas avant le mois de mai.

D'autre part, d'après les informations que nous avons sur les travaux de cette commission, nous mesurons qu'elle s'occupe surtout d'une politique à longue échéance pour les vieillards. Eh bien ! il serait extrêmement cruel que nous en restions là. Les vieux ne peuvent pas attendre et il y a un effort à faire, d'ailleurs pour un temps limité, car vous savez que, depuis juillet 1960, les travailleurs bénéficient, après trente ans de cotisation, de conditions de retraite meilleures, ils perçoivent environ 40 p. 100 de leur salaire d'activité. Il n'y a donc qu'un effort de relais à faire, mais il s'impose.

Le syndicat Force-Ouvrière a récemment calculé que, si l'on portait à 15.000 francs les retraites qui sont actuellement de 9.500 francs et de 6.000 francs par mois, comme je viens de le dire, on n'arriverait qu'à une dépense totale de 155 milliards d'anciens francs par an. Le syndicat Force-Ouvrière a calculé aussi qu'en raison des plus-values enregistrées sur les ressources, plus-values que nous avons fait voter à l'époque en posant jusqu'à onze fois la question de confiance, notamment les recettes de la vignette que les indépendants ont si violemment dénoncée, mais dont leur ministre, à peine arrivé au pouvoir, a simplement versé le produit au budget général, c'est en fin de compte un total de 300 milliards qui ont été détournés.

Nous disons alors : commencez donc par en restituer la moitié avant que ces vieillards n'aient disparu dans les privations et dans l'amertume. (*Applaudissements à l'extrême gauche.*)

En ce qui concerne les familles, je serai plus bref. La commission créée par le Gouvernement a terminé ses travaux. Il paraît qu'elle a conclu à 25 p 100 de retard. Le Gouvernement a annoncé l'octroi d'un crédit. Nous aimerions en connaître l'affectation. Il semble que le moment soit venu de prévoir en matière d'allocations familiales des taux différents pour les enfants de dix ans et de quinze ans, qui imposent des charges supplémentaires aux familles. Qu'a prévu le IVe plan à cet égard ? On entend parler de 6 p. 100 de majoration par an mais, s'il y a une hausse des prix de 3 à 4 p. 100, comme on l'a constaté depuis deux ans, et si la progression des allocations ne suit pas celle des salaires, on va vers une nouvelle dégradation.

J'arrive, enfin, à la question des jeunes. Le problème essentiel est la formation scolaire et universitaire. Le Gouvernement, dans des déclarations officielles, s'est glorifié d'avoir dépassé en valeur absolue et en pourcentage les crédits budgétaires antérieurs.

Mais qu'importe si ce chiffre n'a pas le rapport nécessaire avec les besoins et ne règle pas le problème !

Or tout le monde s'accorde à considérer que la rentrée scolaire a été catastrophique, que l'on manque cruellement de locaux et de maîtres qualifiés. Je ne veux pas alourdir mon exposé en vous citant des chiffres, mon ami Duchâteau les évoquera à cette tribune lors de la discussion du budget de l'éducation nationale.

Mais tous les chiffres montrent que l'on ne fait pas face à la poussée démographique, à l'apport de populations nouvelles, ni aux besoins nés de la création de grands ensembles, de l'allongement de la scolarité et de l'élévation du taux de scolarisation.

Mais quand on mesure l'importance primordiale de l'investissement intellectuel, de la formation scientifique et technique, dans le développement d'une économie moderne, on ne peut qu'être consternés de voir tant de crédits détournés vers des emplois qui servent beaucoup moins la grandeur du pays.

Ce problème capital, comme celui du logement, comme celui de la création d'un million d'emplois, nous ne pouvons le développer aujourd'hui mais nous le reprendrons bientôt à propos de la discussion du quatrième plan.

Je conclus donc sur la question sociale. Contrairement à ce qu'affirme M. le Premier ministre, l'expansion économique n'a pas réellement servi le progrès social et les mouvements sociaux qui ont commencé cette semaine vous apportent précisément le démenti du monde du travail

Ces mouvements résultent d'une situation dont l'O. E. C. E. a parfaitement discerné le risque puisque dans son rapport de juillet consacré à la France on peut lire ceci : « De fortes tensions peuvent résulter du fait que l'on n'apporte pas une attention suffisante au problème du partage des fruits du progrès entre tous les éléments qui concourent à la production ».

M. le Premier ministre a beaucoup insisté sur la nécessité d'un certain nombre de disciplines considérées comme fondamentales pour obtenir à la fois l'expansion économique et le progrès social. Il a notamment cité la discipline budgétaire, la discipline des revenus et la discipline des prix.

Je vais très brièvement reprendre ces trois points.

Peut-on vraiment parler de discipline budgétaire devant l'ampleur des accroissements de dépenses en trois ans ?

Le budget de 1958 — dépenses temporaires et dépenses définitives — s'élevait à 5.295 milliards de francs anciens. Celui de l'année prochaine se montera à 7.501 milliards, soit 2.206 milliards d'anciens francs d'augmentation de dépenses, soit 41 p. 100.

Je souhaiterais que le rapporteur général nous donnât un jour prochain une ventilation détaillée de ces augmentations de dépenses pour que nous puissions constater qu'à côté des dépenses légitimes ou même inéluctables, celles qui, telle la force de frappe, correspondent à une conception erronée de la grandeur nationale, ont absorbé beaucoup de ressources. (*Applaudissements à l'extrême gauche.*)

Le rapporteur général a eu raison d'insister sur l'importance sans précédent des reports que l'on n'explique pas par les difficultés techniques de la passation des marchés. Ils sont d'une trop grande ampleur pour que nous ne soyons pas obligés de considérer qu'il existe une volonté systématique de freinage dans la consommation des crédits, volonté qui n'a pas l'excuse d'une trésorerie difficile.

Ainsi, vous avez pu réduire les crédits de paiement, mais, comme le soulignait M. Jacquet, le soin est laissé au budget de 1963 de trouver les ressources nécessaires pour couvrir des engagements qui, eux, sont en progression.

Enfin, sur ce point je suis obligé de contredire M. le ministre des finances et de lui demander des explications complémentaires. Il semble que les prévisions de recettes aient été calculées avec un crayon un peu agile et de façon assez imprudente. En effet, je soulignerai le chiffre suivant : le produit des impôts et monopoles dans la loi de finances de 1961 s'est élevé à 5.555 milliards de francs ; dans la loi de finances de 1962, il s'élève à 6.335 milliards ; le montant des plus-values fiscales escomptées est donc de 780 milliards de francs, c'est-à-dire 14 p. 100 de plus que le chiffre retenu dans la loi de finances de l'an dernier. Même en tenant compte de la hausse des prix que nous voyons, avec beaucoup de crainte, progresser lentement, ces estimations sont inexplicables et anormalement élevées.

Pour conclure sur le chapitre de la discipline budgétaire, je voudrais présenter encore deux observations. Nous estimons qu'il y a plus de facilité que de rigueur dans le fait d'avoir en même temps augmenté les programmes des entreprises nationales et diminué leur part dans la dotation du fonds de développement économique et social. Le budget se trouve ainsi allégé d'environ 60 milliards de francs, mais il reste à ces entreprises nationales à se les procurer. Si elles ne peuvent le faire sur le marché financier, quelle sera la situation ?

Enfin, alors que le budget a pour première mission de présenter l'ensemble des dépenses de l'année à venir, nous sommes assez frappés qu'un certain nombre de charges n'y figurent pas mais seront chiffrées un peu plus tard, malgré leur importance. Je pense en particulier aux dépenses concernant les rapatriés, à certaines dépenses concernant l'agriculture et à certaines dépenses sociales.

Je viens de montrer que nous contestions qu'il y ait eu discipline budgétaire. Est-ce qu'il y a eu discipline des revenus, comme l'affirme M. le Premier ministre ?

Les déclarations de M. Debré sur ce point sont extrêmement significatives. La discipline des revenus ne concerne que les salaires. C'est bien l'état d'esprit que nous dénonçons depuis trois ans. Pour le Gouvernement, seules les hausses de salaires sont sources d'inflation. C'est aux salariés qu'on réserve la sévérité et l'austérité. En fait, les salaires considérés comme des éléments du coût de production ont souvent une incidence faible sur les prix de vente aux consommateurs par rapport à l'importance des marges de la distribution. On s'inquiète beaucoup moins de la hausse des prix qui précède la hausse des salaires et, au besoin, on la provoque. Nous ne manquons pas d'exemples d'initiatives gouvernementales qui majorent des tarifs de services publics.

Quant aux profits, il faut bien constater qu'ils sont hors discipline. Ils sont tabous. On n'en parle pas. Ils évoluent

sans bruit. Ils prennent discrètement une part peu connue mais importante de l'augmentation du revenu national. Nos services statistiques, dont nous savons qu'ils sont insuffisamment armés, paraissent hors d'état de suivre les profits. Dans les tableaux que les annexes budgétaires nous présentent, les profits commerciaux et industriels sont allégrement mélangés aux revenus agricoles. Nous avons de temps à autres de rares éclaircies. Par exemple, dans le tableau 3 des ressources des ménages, nous voyons que l'indice des salaires et traitements va, entre 1961 et 1962, baisser de 109,3 à 108, tandis que le produit des intérêts, des dividendes et des parts va augmenter de 103,8 à 106,5.

Il est temps que le Gouvernement s'aperçoive que la part des salaires et des traitements dans le revenu national n'excède pas 60 p. 100. Il y a donc, à côté, d'autres revenus qu'il a exemptés jusqu'à présent de cette discipline, et les travailleurs le comprennent très bien, qui constatent qu'il y a deux poids et deux mesures, ce qui est une cause de malaise social.

Quand le Gouvernement affirme, dans la conclusion qu'il apporte à son fascicule des comptes prévisionnels de la nation, que les mouvements de salaires doivent être « maîtrisés » — c'est le mot choisi — une image vient à l'esprit pour résumer l'idéal gouvernemental : la camisole de force pour les salaires et la robe de bal pour les profits. (*Applaudissements à l'extrême gauche.*)

Enfin, y a-t-il eu discipline des prix ? Je crois qu'il est vraiment très difficile de parler de discipline à propos de la politique que le Gouvernement a suivie en la matière. Cette politique a été inaugurée par les ordonnances budgétaires de décembre 1958 qui, aux hausses devant résulter nécessairement de la dévaluation, ont ajouté des hausses volontaires par la supression des subventions et par la majoration de taxes indirectes. On continue maintenant avec les tabacs, les tarifs de la S. N. C. F. et ceux de la R. A. T. P.

D'autre part, le Gouvernement a pratiqué systématiquement, depuis trois ans, la remise en liberté de prix industriels qui étaient taxés ou sous surveillance, sous le prétexte, d'ailleurs, que cette surveillance était inutile, étant donné que, par la libération des échanges, les importations suffiraient à contenir les mouvements des prix.

Le Gouvernement a pris aussi un certain nombre de responsabilités en autorisant, pour des produits taxés de grande production, des hausses supplémentaires pour dégagement de marges d'auto-financement.

Le résultat est que les prix de gros industriels ont passé de l'indice 100 en 1958 à l'indice 115 en août 1961, d'après le bulletin général de statistiques de la Communauté européenne, n° 9.

Pendant ces trois années, alors que nos prix industriels montaient de 15 p. 100, que se passait-il chez nos partenaires du Marché commun ?

En Allemagne, l'indice, qui était monté à 102, est retombé, au bout de ces trois ans, à 101. Quant à l'Italie et aux Pays-Bas, les colonnes d'indices que vous pouvez lire dans ce document montrent imperturbablement tous les mois le même chiffre d'indice pour les prix industriels : 100, 100, 100, sans aucune modification !

Alors, nous pouvons nous demander ce qui nous reste aujourd'hui du bénéfice de la dévaluation.

Bien sûr, cette hausse des prix industriels a été masquée, dans les indices du coût de la vie, par le fait que, dans le même temps, les prix agricoles étaient stagnants. Les prix agricoles, nous le savons, ont servi d'amortisseurs et de compensateurs pour ces hausses de prix industriels, jusqu'au moment où le monde paysan a explosé. (*Très bien ! très bien ! à l'extrême gauche.*) Le rattrapage va donc s'inscrire maintenant dans les indices de la consommation.

Dans son discours du 3 octobre, le Premier ministre a affirmé que la valeur du franc n'avait pas varié depuis trois ans. C'est vrai pour ce qui est de sa valeur externe ; bien sûr, le taux de change du franc n'a pas varié. Mais peut-on dire que la valeur interne du franc n'ait pas changé ?

Dans son compte rendu au Président de la République pour l'année 1960, le gouverneur de la Banque de France, M. Brunet, souligne que l'indice des 250 articles a progressé, du mois de décembre 1958 au mois de décembre 1959, de 6,1 p. 100.

Dans les comptes prévisionnels de la nation pour 1962, le Gouvernement écrit, à la page 12 : « En 1960, l'augmentation des prix à la consommation a été de 3,7 p. 100 ». Et dans ce même document, au tableau V relatif à la consommation des ménages, nous voyons que le Gouvernement escompte pour 1961 une hausse de 3,2 p. 100 des prix à la consommation. Cela représente une majoration totale de 13 p. 100 des prix à la consommation.

Et il faut souligner qu'il ne s'agit ici que de l'indice des 250 articles, indice qui, ne tenant pas un très grand compte de l'évolution des prix des services, notamment des loyers, se situe à un niveau plus bas que l'indice calculé par l'union des associations familiales ou, par exemple, par le budget C. G. T.-Force ouvrière.

Bien entendu, cette hausse que je viens de chiffrer est antérieure à la poussée revendicative dont nous voyons cette semaine les premières manifestations, lesquelles auront certainement des répercussions sur les prix.

Si le Gouvernement avait vraiment voulu s'accrocher à la stabilité et réaliser cette discipline des prix dont il parle, un moyen s'offrait à lui : prélever sur les plus-values fiscales considérables que l'expansion lui a données de quoi réaliser un allégement des taxes sur la consommation, taxes cachées dans les prix, mais qui les écrasent pour de très lourds montants, dans notre fiscalité qui est une des plus antidémocratiques d'Europe puisqu'elle donne une prépondérance excessive aux taxes payées par les consommateurs et qu'elle ne réserve qu'une part très faible aux impôts sur les revenus et sur la fortune.

Quand on regarde l'évolution de nos recettes fiscales depuis trois ans, on constate que la part des impôts directs a reculé par rapport au volume global des recettes fiscales. Si l'on tient compte du fait que le versement forfaitaire de 5 p. 100 ne peut pas être classé dans les impôts directs, puisqu'il est incorporé dans les prix, on constate que dans la loi de finances de 1960 les impôts directs représentaient encore 27,4 p. 100 ; la proportion est tombée, dans le budget de 1961, à 26,3 p. 100, et dans la loi de finances de 1962 un nouveau recul la porte à 25,5 p. 100.

Mes chers collègues, la dernière affirmation de M. le Premier ministre que je voudrais relever est que la France serait dans le peloton de tête du monde occidental.

Le Gouvernement sait très bien que nous sommes les traînards de l'Europe. Alors, pour apaiser l'inquiétude légitime que nous inspire cette situation, il appelle au secours les références aux économies britannique ou américaine qui, sous des gouvernements conservateurs, au cours des dernières années, ont connu une demi-stagnation. Mais les chiffres qu'il nous est utile de méditer, ce sont ceux de nos partenaires du Marché commun.

Or, dans le bulletin n° 9 de la Communauté européenne, que j'ai déjà cité, nous voyons à la page 21 l'indice général de la production industrielle. Que nous révèle-t-il ? Que pour la référence 100 en 1958, la France, en juin de cette année arrive à 126, les Pays-Bas à 131, l'Allemagne à 133 et l'Italie à 147.

En ce qui concerne le taux d'investissement, c'est-à-dire la formation brute de capital fixe, en pourcentage du produit national brut : en 1960 la France a 17,5 p. 100, l'Italie 21 p. 100, les Pays-Bas 23,6 p. 100 l'Allemagne 24,1 p. 100. D'ailleurs, je crois que ces chiffres se retrouvent dans le rapport déposé hier par notre rapporteur général.

Si l'on rapproche ces chiffres de ceux de 1958, on s'aperçoit que, en deux ans, l'investissement n'a progressé en France, en volume, que de 6,5 p. 100, alors que les chiffres sont de 13 p. 100 pour la Belgique, 22 p. 100 pour l'Allemagne, 24 p. 100 pour les Pays-Bas, 26 p. 100 pour l'Italie.

Enfin, dernier chiffre que je veux citer, ceux de la consommation privée par habitant : en prenant la base 100 en 1953, la France est passée de 118, en 1958, à 119, en 1959, et à 124, en 1960, alors que la moyenne pour l'ensemble du Marché commun se situe à 131, dont 129 en Italie et 146 en Allemagne.

Ainsi donc, en Europe, sous l'angle de la croissance économique, non seulement nous ne somme pas dans le peloton de tête, mais il serait plus vrai de dire que nous sommes la lanterne rouge.

Dans le bulletin de l'O. E. C. E. consacré à la France, en juillet dernier, on peut lire, page 34, cette affirmation qui mérite de retenir notre attention : « La demande interne a recommencé de se développer en 1960, mais ce développement n'épuise pas les possibilités de l'appareil de production. Depuis l'automne 1960 les progrès de la production sont restés modérés et laissent subsister des marges susceptibles d'expansion ».

Un peu plus loin, rendant hommage à des résultats importants obtenus par le Gouvernement, notamment en ce qui concerne la situation des finances extérieures et l'aisance du Trésor public, le rapport de l'O. E. C. E. conclut : « La France semble être en mesure d'encourager la croissance économique ».

Je dois dire que l'étude faite par l'Institut de la statistique fait écho à ces observations du rapport de l'O. E. C. E.

L'enquête de l'I. N. S. E. E. faite en juin dernier aboutit aux indications suivantes : 66 p. 100 des entreprises déclarent avoir la possibilité de produire davantage si elles recevaient des commandes supplémentaires. Selon les résultats de l'enquête, et sans tenir compte des investissements en cours, on estime à 7 p. 100 l'acroissement de la production industrielle globale réalisable sans embauche de main-d'œuvre supplémentaire.

Vous me direz : vous trouvez l'expansion insuffisante ; attendez, il va y avoir le quatrième plan.

Mais quelle espérance pouvons-nous avoir par avance dans un plan dont l'efficacité est limitée aux secteurs dans lesquels les entreprises sont nationalisées, parce que ce sont les seuls secteurs soumis à la souveraineté de la nation où on est sûr que les objectifs tracés seront respectés !

Bien sûr, nous pouvons avoir confiance dans la réalisation des investissements financés par des fonds publics, mais nous savons que cela ne représente que 25 p. 100 de l'ensemble des investissements de la nation.

Pour le reste, eh bien ! il n'y aura qu' « ardentes obligations », pour reprendre l'expression de M. le Président de la République, c'est-à-dire une obligation parfaitement facultative et proportionnée à l'ardeur des chefs d'entreprise.

Je sais bien que le discours de M. le Premier ministre a apporté un élément nouveau. M. Debré a fait allusion, en effet, à des dispositions législatives qui permettraient à l'Etat de se substituer aux sociétés privées défaillantes lorsque des objectifs fixés par le plan n'auront pu être librement atteints.

Pour notre part, nous y croirons quand le Gouvernement aura commencé à se préoccuper de mettre un frein à l'immense gaspillage que représente à travers le pays la faculté d'autofinancer n'importe quel investissement.

Dans l'ensemble des investissements de la nation, l'autofinancement a représenté l'année dernière près de 40 p. 100, c'est-à-dire environ 2.000 milliards d'anciens francs. Cet autofinancement, je ne vous apprendrai rien, se fait aux frais des consommateurs, des salariés, de l'Etat, et bien souvent aussi aux frais des actionnaires quand les investissements décidés correspondent à un suréquipement.

Aussi nous affirmons que la réglementation de l'autofinancement, non seulement est une nécessité pour la réalisation du plan, mais qu'elle est encore une des conditions indispensables à la juste répartition des revenus. Mais nous savons bien qu'il n'y a pas de majorité pour une telle évolution dans cette Assemblée. (*Mouvements divers.*)

Le parti de M. le Premier ministre continuera à voter dans ses congrès des résolutions pleines de bonnes intentions, traduisant des velléités d'année sociale ou de dynamisme économique, l'U. N. R. continuera à critiquer le style Pinay en matière économique et financière, mais on restera sur la lancée d'une politique qui demande les sacrifices au monde du travail et réserve ses faveurs aux privilégiés de la fortune.

On continuera à entasser l'or et à répondre aux revendications qu'il n'y a pas d'argent.

M. André Fanton. Vous n'avez jamais entassé l'or, vous socialistes !

M. Francis Leenhardt. On continuera à se glorifier du slogan de l'expansion dans la stabilité, alors que depuis plusieurs semaines on a déjà amorcé le dérapage dans le ralentissement. Cela est inévitable, répétons-le une fois de plus, tant qu'on ne substituera pas à l'économie de hasard du libéralisme une économie de volonté. On continuera à s'enfermer dans cette prudence dont Anatole France avait raison de dire qu'elle était la plus vile des vertus.

Et on continuera à négliger de travailler pour l'avenir jusqu'au jour où le pays imposera le changement de cette politique, c'est-à-dire dès qu'on lui rendra la parole. (*Applaudissements à l'extrême gauche.*)

M. le président. La parole est à M. Jean Valentin.

M. Jean Valentin. A la demande de mes amis du groupe libéral européen, je crois utile de vous exprimer, monsieur le ministre, ce que nous pensons du budget de 1962 et, à travers ce budget, de la conjoncture économique et sociale.

Une remarque préalable s'impose. De plus en plus fréquemment dans la presse et jusque dans les documents parlementaires, il arrive que les deux vocables de budget et de loi de finances soient employés l'un pour l'autre.

Il est à remarquer que l'acception de l'un et de l'autre n'est plus la même aujourd'hui qu'il y a seulement quatre ou cinq ans et, *a fortiori,* qu'avant la deuxième guerre mondiale, ce qui n'est point fait pour faciliter l'intelligence d'un sujet que sa complexité naturelle et ses accointances avec la politique en même temps qu'avec l'économique et le social rendent déjà singulièrement difficile.

Au début de notre siècle, alors que toutes choses étaient encore simples, le mot « budget » désignait les lois et actes administratifs qui déterminent à l'avance les recettes et les dépenses de l'Etat, de même que des collectivités locales. L'idée de budget était corrélative de celle de compte. Selon une définition remontant à 1862 et encore valable après l'occupation, le budget est « l'acte par lequel sont prévues et autorisées les recettes et les dépenses annuelles de l'Etat ou des autres services que les lois assujettissent aux mêmes règles ».

Un décret du 19 juin 1956 a modifié notre conception de la chose en spécifiant, en son article 1er, que « le budget de l'Etat prévoit et autorise, en la forme législative, les charges et les ressources de l'Etat ».

L'article 6 précise : « Le budget englobe la totalité des charges et des ressources de l'Etat ».

Par ailleurs, le même décret de 1956 établit la corrélation entre le budget et la loi de finances, dans son article 1er : « Le budget est arrêté par le Parlement dans la loi de finances qui traduit les objectifs économiques et financiers du Gouvernement » puis, surtout, dans son article 7 qui stipule que « les dotations du budget sont fixées par la loi de finances ».

L'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959, portant loi organique relative aux lois de finances, n'a malheureusement ajouté aucune précision utile aux définitions qu'on vient de voir.

On lit, à son article 1er : « Les lois de finances déterminent la nature, le montant et l'affectation des ressources et des charges de l'Etat, compte tenu d'un équilibre économique et financier qu'elles définissent ».

Plus loin, il est encore stipulé que la loi de finances a seule vocation pour ouvrir les comptes spéciaux du Trésor, que l'on voit figurer au chapitre des « opérations à caractère temporaire » de l'article 19 du projet de loi de finances pour 1962, et intitulé « Equilibre général du budget ».

L'article 16 de l'ordonnance de 1959 définit quant à lui le budget comme étant « constitué par l'ensemble des comptes qui décrivent pour une année civile toutes les ressources et toutes les charges permanentes de l'Etat ».

Un évident flottement dans la terminologie, dont nous n'avons donné ci-dessus qu'un exemple, explique que les meilleurs auteurs fassent confusion entre les expressions de « budget » et de « loi de finances », qu'ils emploient indifféremment l'une pour l'autre.

Egalement, il arrive qu'on avance pour montant du budget un chiffre qui ne concerne que le « budget général », lequel ne représente, si paradoxal que cela puisse paraître, qu'un peu moins des quatre cinquièmes de la masse budgétaire.

Ce qu'il est convenu de désigner dans la loi de finances par l'expression de « budget général » n'est en effet qu'un élément des « opérations à caractère définitif » auxquelles viennent s'ajouter les « opérations à caractère temporaire » pour donner finalement la charge budgétaire globale. C'est là un détail de structure qui a bien son importance et qu'on n'a pas toujours présent à l'esprit.

Des confusions regrettables découlent du fait qu'on néglige parfois volontairement d'ajouter toutes les « opérations à caractère temporaire » à celles à « caractère définitif », en vue de fixer le total des charges de l'Etat et l'importance définitive du « découvert du Trésor », ce qu'on appelait « l'impasse » jusqu'à ces dernières années.

A ne tenir compte que des opérations à titre définitif, le plafond des charges budgétaires pour 1962 s'élève à 83,4 milliards de nouveaux francs, et l'excédent des « charges définitives » de l'Etat, à 1,04 milliards de nouveaux francs.

Si l'on apprécie les opérations à titre temporaire selon la ventilation adoptée par le projet de loi — je vous demande de vous reporter à la page 31 de ce projet — le susdit plafond atteint 96,44 milliards de nouveaux francs, faisant ressortir un découvert du Trésor de 6,87 milliards de nouveaux francs.

Ce que l'on appelle dans le projet de loi « découvert du Trésor » est en réalité la somme de l'excédent des charges définitives de l'Etat, 1,04 milliard, et de l'excédent des charges temporaires de l'Etat, 5,83 milliards.

Faute d'une ventilation suffisamment claire des opérations à l'un et à l'autre titre, on a pu lire dans la presse du 3 octobre que l'impasse se montait à 6,87 milliards de nouveaux francs, tandis que, si l'on se réfère à la note d'information sur le budget de 1962 de la commission sénatoriale des finances, on voit apparaître un chiffre de 7,23 milliards de nouveaux francs.

C'est que le total des opérations à caractère temporaire calculé par la commission se chiffre à 6,90 milliards de nouveaux francs au lieu de 13 milliards de nouveaux francs, d'après le projet de loi, et par ailleurs le montant des ressources globales à 83,12 milliards de nouveaux francs comparativement à 89,6 milliards de nouveaux francs.

Dans un tableau comparatif qui vaut mieux qu'une longue explication, on peut montrer les divergences que font ressortir trois estimations également valables en apparence.

En effet, dans le projet de loi de finances, au chapitre des « charges », nous retrouvons aux « opérations à caractère définitif », 83,4 milliards de nouveaux francs.

La commission sénatoriale des finances fait apparaître pour ce même chapitre 83,4 milliards, et la presse a dit 69,2 milliards.

En ce qui concerne le chapitre des ressources et toujours en matière d'opérations à caractère définitif, nous retrouvons : projet de loi de finances, 82,4 milliards ; commission sénatoriale, 82,03 ; presse, 68,16.

Je pourrais poursuivre cette énumération, mais elle est fastidieuse.

Par rapport aux résultats présumés de l'exercice 1961, les résultats estimés de l'exercice 1962 appellent les observations suivantes : pratiquement, pas d'augmentation du découvert du Trésor, nous assure-t-on.

Mais le chiffre de 6.086 millions de nouveaux francs avancé initialement pour le budget de 1961 doit être amendé en fonction des dépenses nouvelles provenant de la loi rectificative du 29 juillet dernier et également en considération des plus-values d'impôts.

On a tout lieu de croire que les prévisions de dépenses budgétaires pour 1962 ne sont pas moins sous-estimées que ne le furent celles du budget précédent, d'autant que les prix intérieurs s'élèvent irrésistiblement et pratiquement davantage que ne le font ressortir des indices trop dociles.

Il faut, en outre, tenir compte d'une augmentation continue des charges civiles et militaires de l'Etat avec, en particulier, un accroissement inévitable des interventions gouvernementales, en progrès de 3.005 millions de nouveaux francs par rapport à 1961 dans le cadre du plan et des aides, en majeure partie improductives, à des pays qui s'adressent à d'autres que nous pour leur équipement et leur ravitaillement de telle façon qu'on doit d'ores et déjà tenir pour assurée l'intervention d'un projet de collectif avant la fin du printemps prochain, à supposer que le risque d'inflation ne s'actualise pas plus tôt.

Déjà, à partir du chiffre global d'environ 96 milliards de nouveaux francs de charges, le budget de 1962 se présente en augmentation de 7.500 millions de nouveaux francs sur celui de 1961, montant qui, fait singulier, est précisément de l'ordre de grandeur de l'impasse. Il l'aurait dépassé bien davantage si le pouvoir n'avait pas eu la faculté de reporter sur 1962 une somme importante de crédits considérée comme devant rester inemployée en 1961.

De la sorte, l'accroissement des crédits de paiement ouverts au titre des dépenses civiles d'équipement ne dépasse pas 197 millions de nouveaux francs. En réalité, à ce montant devraient être ajoutés les crédits déjà votés et, comme nous venons de le dire, reportés d'un exercice sur l'autre. Grâce à cet article, qui ne saurait s'utiliser indéfiniment, les dépenses d'équipement civiles devraient pouvoir excéder 5 à 6 p. 100, paraît-il, celles constatées cette année, cependant qu'assez spectaculairement les autorisations de programme relatives aux dépenses civiles d'équipement auront progressé de 13,5 p. 100 d'une année à l'autre

Veut-on d'autres exemples ? La couverture des dépenses globales du fonds routier ne pourra être assurée en 1962 que grâce à un prélèvement de 92 millions de nouveaux francs sur les excédents de recette antérieures, notamment sur les 112 millions de nouveaux francs que le parlement avait maintenus au fonds en 1960, mais qui n'avaient pas été effectivement utilisés.

En raison de l'importance dès maintenant prévisible des crédits antérieurs non utilisés qui seront reportés sur l'année prochaine, les crédits de paiement affectés en 1962 à l'équipement sanitaire sont en diminution sur ceux de 1961, soit 65 millions de nouveaux francs contre 109.

Dans ce contexte des dépenses ordinaires civiles du budget général dont le plafond des charges est de l'ordre de 43.800 millions de nouveaux francs, les interventions publiques comptent pour près de 18 milliards de nouveaux francs, soit 40 p. 100 des dépenses en question. Cette circonstance mérite de retenir une particulière attention de notre part, d'autant que les interventions économiques représentent à elles seules les trois quarts de la progression des interventions publiques et une charge supplémentaire de plus de 2 milliards de nouveaux francs par rapport à 1961, équivalant à un accroissement de 50 p. 100.

Le principal bénéficiaire de ces nouvelles conditions est l'agriculture, avec le F. O. R. M. A. qui bénéficie de plus de 1,3 milliards, et les céréales, plus de 335 millions.

L'encouragement à la construction qui vient en troisième ligne, après les céréales, ne profite que d'une augmentation d'intervention de 98 millions.

Au total, toutefois, les dotations consacrées à l'équipement urbain passent de 177 millions de nouveaux francs à 298 millions de nouveaux francs.

Il existe une dispersion inadmissible des crédits dans différents postes. Ils se trouvent répartis entre les budgets de l'intérieur, de la construction et des charges communes.

On peut regretter une telle dispersion que l'on rencontre dans bien d'autres cas, notamment en ce qui concerne les moyens mis à la disposition de l'armée et des organismes de sécurité intérieure. En principe, le budget des armées pour 1962 comprendrait 17,3 milliards de nouveaux francs de crédits de paiement dont 5,6 milliards s'appliquent aux dépenses en capital et 7,5 aux autorisations de programmes. Mais ce n'est là qu'une partie des dépenses militaires et de police. Certains éléments figurent au budget de l'intérieur où l'on découvre un crédit supplémentaire d'une soixantaine de millions de nouveaux francs pour création d'emplois et attribution de nouveaux matériels à la sûreté nationale, d'autres à des comptes d'affectation spéciale, d'autres encore à des comptes d'outre-mer. On voudrait bien connaître le montant global de ces totaux partiels.

Il en est de même pour les dépenses des départements et territoires d'outre-mer, de l'administration provisoire des services de la France d'outre-mer, du Sahara et de l'Algérie.

En ce qui concerne notre action financière outre-mer, on peut lire, d'un côté, que les territoires d'outre-mer participent à raison de plus de deux milliards d'anciens francs aux dépenses de fonctionnement du Trésor, que le renforcement de notre action culturelle et sociale dans les Etats africains et malgache nous coûte 28 millions de plus, notre action sociale dans les départements et territoires d'outre-mer, ainsi qu'au Sahara, 5 millions de plus, notre aide à l'enseignement privé en Algérie, encore 10 millions de plus.

Mais nous n'en sommes pas davantage fixés sur ce que, tout bien compté, l'Etat français dépense pour des territoires plus ou moins indépendants de la métropole ou en passe de le devenir et pour des populations ou gouvernements que nous n'intéressons que dans la mesure où nous avons les moyens de les instruire, de soutenir le prix des matières premières dont ils sont producteurs — action dont on ne nous dit pas ce qu'elle nous coûte au total — de nous comporter en fidèles clients et en banquiers complaisants.

Maints comptes ont, comme ceux qu'on vient d'indiquer, besoin d'être regroupés et justifiés. Lorsqu'ils ont, plus ou moins, un caractère commercial, ils appellent la démonstration de leur productivité et de leur rentabilité. Il importe, avant qu'il soit trop tard, de vérifier si toutes les interventions publiques dont nous avons vu le poids approximatif, si tous les investissements effectués directement ou indirectement par le Gouvernement, sont pour le moins utiles, sinon bénéficiaires.

Dans le cadre d'un examen des recettes de l'Etat, plus précisément de ses recettes non fiscales, nous représenterons que le chiffre relatif aux produits attendus des « exploitations industrielles et commerciales » de l'Etat est extraordinairement modeste : 148.310.000 nouveaux francs en 1962 comparativement à 190.686.000 nouveaux francs en 1961.

Plusieurs lignes de ce chapitre ne comportent aucune mention de recettes ou de dépenses, par exemple pour ce qui concerne l'exploitation de services comme les essences, les poudres, les fabrications d'armement, ou encore l'exploitation des manufactures nationales des Gobelins et de Sèvres.

L'attention est également attirée par la modicité du poste intitulé « Produits et revenus de titres ou valeurs appartenant

à l'Etat du chef de sa participation financière », autrement dit du revenu du portefeuille de l'Etat : 45 millions prévus pour 1962, exactement la même somme que pour 1961 et 1958. Or, pour cette dernière année, l'indice général des valeurs françaises à revenu variable avait été calculé à 350 ; il atteignait 562 en 1960 et sa moyenne pour les huit premiers mois de l'année en cours s'établit encore à 660, malgré une relative lourdeur depuis le début de l'été.

En revanche, on voit l'Etat tirer de substantiels avantages d'autres secteurs généralement méconnus. En premier lieu, nous citerons les amendes, confiscations et pénalités contraventionnelles de toutes sortes, dont est attendue une recette quelque peu supérieure à 312 millions de nouveaux francs en 1962, laquelle se trouvera grossie de tout l'appoint que représentera la majoration des amendes pour franchissement d'un feu rouge en ville ou usage d'un véhicule à moteur émettant des bruits incommodants ou non antiparasité.

En second lieu, il apparaît que les jeux rapporteront un minimum de 331 millions de nouveaux francs, soit 21 millions en sus de la recette prévue pour cette année. La loterie nationale s'inscrit pour le plus gros chiffre dans ce total, avec 221 millions de nouveaux francs. Viennent ensuite les prélèvements sur le pari mutuel avec 55 millions de nouveaux francs et ceux sur le produit des jeux dans les casinos pour un montant de 45 millions de nouveaux francs.

D'autre part, l'Etat devrait retirer quelque 245 millions de nouveaux francs de deux postes de recettes imprécisés, qualifiés d' « accidentels » et de « divers », soit plus de cinq fois ce que son portefeuille de valeurs mobilières ne lui rapporte.

Le temps qui m'est imparti est insuffisant pour effectuer notre analyse au regard de l'expansion. Aussi me contenterai-je de vous donner connaissance de nos conclusions.

Pour ce qui intéresse l'essor économique, rien ne peut remplacer le dynamisme de l'initiative privée, laquelle, dans une période comme celle que nous traversons, sait prendre ses risques et consentir des sacrifices au service du pays. Il n'est pas question, alors, d'économie concertée, pas même du libéralisme contrôlé. La règle d'or est de laisser libre carrière aux producteurs, de leur faire confiance et de mettre à leur disposition les moyens propres à appuyer leur action, notamment le crédit dans les limites où son élargissement ne peut relancer la spirale inflationniste.

De même, l'Etat doit-il s'imposer des restrictions de dépenses pour alléger une fiscalité en passe de nous conduire à vérifier la fameuse phrase d'Ernest Renan sur les bornes naturelles de l'impôt. Il faudrait songer aux possibilités de l'allégement de la fiscalité en tant que levier de l'investissement. Et comme l'investissement est, à son tour, le levier de l'expansion, on se demande vraiment pourquoi le Gouvernement ne fait pas reposer toute sa politique économique et financière sur une large détente fiscale.

Le budget qui nous est soumis n'apporte rien de neuf en faveur de l'action sociale.

« On n'apporte pas une attention suffisante au problème du partage des fruits du progrès entre tous les éléments qui concourent à la production. » Cette phrase, extraite de la dernière étude de l'O. E. C. E. sur la situation économique en France, résume fort bien la situation.

Des revenus qui vont de 1 à 1.000, des majorations annuelles variant de 2,3 à plus de 11 p. 100 : de telles inégalités ne pouvaient pas ne pas provoquer de violents remous sociaux en 1961, année que l'on avait pourtant qualifiée de sociale.

Rien n'est fait pour améliorer une telle situation dans le budget de 1962.

De l'injustice naît le mécontentement, surtout dans les catégories socio-professionnelles qui ont supporté plus que leur part des charges imposées par la remise en ordre des finances publiques, les salariés et les paysans en particulier. Chez les salariés, on note une nette reprise de l'action revendicative, d'autant plus vigoureuse que nous sommes en plein emploi. Au cours du premier semestre de 1961, 1.230.000 journées de travail ont été perdues, contre 1.070.000 pour l'année 1960. Ont cessé le travail : les fonctionnaires, avec les grèves tournantes du secteur enseignant et celles des services financiers ; les agents du secteur nationalisé, les ouvriers des industries des métaux.

Les grèves ont été payantes : les enseignants ont obtenu le rajustement de leurs émoluments, l'ensemble des fonctionnaires une accélération du plan de remise en ordre des traitements. Pourquoi attendre l'aiguillon des organisations de travailleurs ?

Les statistiques du ministère du travail signalent une progression du taux des salaires horaires de 1,8 p. 100 pour le premier trimestre, de 2,2 p. 100 pour le second, en ce qui concerne les ouvriers.

Les statistiques du ministère des finances sont encore plus éloquentes. Pour les huit premiers mois de 1961, le versement forfaitaire de 5 p. 100 sur les salaires enregistre une progression de 11 p. 100 sur la période correspondante de 1960. Nous sommes loin des 4 p. 100 annuels recommandés par le Premier ministre dans sa lettre au C. N. P. F., recommandation qui ne pouvait s'expliquer que comme la conséquence d'un manque de vigueur de l'activité économique impuissante à mettre sur le marché un volume de produits permettant d'honorer les augmentations de salaires accordées.

Chez les paysans, le mouvement a été plus violent encore, avec l'occupation de sous-préfectures et les barrages sur les routes, dirigé qu'il était par des leaders jeunes et dynamiques ayant dépouillé la séculaire résignation de leurs aînés.

Des idées nouvelles ont fait leur chemin : celle de parité des revenus agricoles avec les revenus des autres catégories de la population ; celle de transferts du revenu national au profit de cette classe déshéritée que constitue la paysannerie ; celle de solidarité avec les autres catégories de producteurs et notamment les ouvriers.

Comme la grève, la jacquerie s'est révélée payante. Les prix des denrées agricoles ont été majorés. Quoi qu'il en soit, ces majorations ne seront que de peu d'effet sur le revenu des agriculteurs, la production ayant été médiocre en 1961.

Alors que ce que les experts de l'O. E. C. E. appellent « le partage des fruits du progrès » aurait dû faire l'objet d'un plan négocié entre les pouvoirs publics et les producteurs, appliqué dans un climat de paix sociale, nos dirigeants ont été, semble-t-il, débordés par la violence des groupes professionnels.

Que peut-il résulter de tout cela ? Que notre économie insuffisamment revigorée pour faire face à cette situation, risque d'en faire les frais : les coûts de production seront, en effet, affectés par les hausses de salaires dans l'industrie ; les majorations légitimes des prix des produits agricoles à la production se répercuteront, amplifiées, au stade du détail tant qu'on n'aura pas mis de l'ordre dans les circuits de distribution.

Il est enfin à craindre que les suppléments de revenus n'excèdent sensiblement les suppléments de biens commercialisés apportés sur le marché. Une inflation larvée ne va-t-elle pas renaître de ses cendres ?

L'analyse des coordonnées budgétaires nous conduit à la même conclusion que la prise de température économique et sociale.

Nous serions d'avis qu'à l'occasion de la discussion du projet de loi de finances pour 1962 il fût recommandé notamment : d'établir du budget et des lois de finances en général, des définitions qui fixent exactement leur nature, leur objet et leur structure en tenant compte, outre des données classiques — économiques, financières, sociales et politiques — du rôle éminent que joue désormais le plan de développement et de modernisation ; de chiffrer dans un délai qui pourrait être de trois mois à partir de la clôture de l'année budgétaire, le montant des crédits votés reportables sur l'année suivante ; ensuite seraient publiés, à des époques déterminées et particulièrement à l'occasion du dépôt des projets de lois « rectificatifs », des états de l'utilisation de ces crédits, comportant chaque fois l'indication du solde disponible ; qu'à la partie du texte du projet de loi de finances relative aux « exploitations industrielles et commerciales » soit annexé, en face des lignes y consacrées, un tableau des recettes montrant les résultats de l'exercice écoulé, indiquant ceux prévus pour l'exercice en cours et ceux escomptés pour l'exercice auquel se réfère le projet de loi de finances ; de convenir, en vue de la nouvelle pratique des investissements impliquant un plus large recours aux capitaux privés, de mesures fiscales plus libérales en faveur d'un amortissement accéléré des matériels et équipements neufs et comportant l'institution d'un crédit d'impôt destiné à encourager la construction de nouvelles usines ; de stipuler les valeurs en une monnaie de compte invariable, chaque fois qu'il y aura lieu à comparaison entre elles à des époques plus ou moins éloignées ; enfin, d'établir en annexe au projet de loi de finances des tableaux récapitulatifs faisant ressortir les parts respectives de la production agricole et industrielle, des appointements et des salaires payés aux personnels civils et militaires, fonctionnaires et ouvriers de l'Etat, des œuvres sociales et culturelles nationales, des aides de toute nature, singulièrement aux pays de la France d'outre-mer et étrangers, étant fait mention à part des soldes des balances commerciales des années dernières avec ces pays, des dépenses inhérentes à des participations aux diverses organisations internationales auxquelles la France est intéressée.

Mesdames, messieurs, en concluant, je voudrais attirer votre attention sur le fait que le budget de 1962 va verser sur le marché un supplément de pouvoir d'achat de quelque 7 milliards de nouveaux francs, constitué, pour partie, par des dépenses reproductives. Et il n'est pas prouvé que, comme en 1961, il n'y aura pas une rallonge en cours d'année.

Puisque le Gouvernement ne peut contenir le gonflement de la demande à venir, encore faudrait-il qu'il prenne de toute urgence les mesures propres à accroître sur le marché l'offre d'un volume supplémentaire de production destiné à équilibrer cette dernière. Il a à sa disposition au moins trois instruments qui lui permettent, quantitativement et qualitativement, d'infléchir et de stimuler l'activité économique : le budget, l'impôt, le crédit.

Mais le budget de 1962 semble bien être, une fois de plus, un « budget de routine » — le mot est de M. le sénateur Pellenc, et il est fort juste — dans lequel le pourcentage des dépenses improductives ne cesse d'augmenter. L'impôt, par sa pression excessive, continue à limiter l'essor des entreprises et le crédit sur fonds publics ne profite guère aux entreprises qui pourraient livrer immédiatement le supplément de biens commercialisables susceptible de satisfaire le supplément de demande découlant de l'accroissement des revenus nominaux.

Comment dès lors, si on laisse les choses en l'état, conçoit-on qu'il soit possible de partager l'optimisme officiel sur la stabilité de la monnaie ?

Chaque fois que, pour répondre à des revendications de caractère social, d'ailleurs parfaitement justifiées, en raison des disparités internes qui se sont établies au cours des dernières années dans la situation de nombreuses catégories de la population, les pouvoirs publics accordent des avantages ou des satisfactions, qui ne s'accompagnent pas de mesures propres à développer à due concurrence le volume de la production destinée à honorer les traites ainsi signées, ces pouvoirs publics sapent en réalité un peu plus les assises sur lesquelles repose cette stabilité financière qu'ils s'enorgueillissent d'avoir réalisée.

La solution au problème social actuel, sans que soit compromis dangereusement l'équilibre financier, réside uniquement dans la mise en œuvre de tous les moyens propres à accroître encore le rythme de la production qui — il ne faut pas l'oublier — était près du double du rythme actuel dans les dernières années de la IVe République.

C'est dire que la marge d'accroissement possible est encore considérable. Il appartient donc à l'Etat de donner l'impulsion nécessaire à une expansion plus vigoureuse, en réduisant ses dépenses improductives pour accroître les investissements publics, en allégeant les charges fiscales qui pèsent trop lourdement sur certains secteurs de la production, en ouvrant plus largement le crédit aux petites et moyennes entreprises, qui sont, pour la plupart, au nombre des plus intéressantes, car, situées au bout de la chaîne de la production, elles fournissent des biens immédiatement commercialisables.

Faute de s'engager dans cette voie, l'année 1962 menace d'être lourde d'incertitudes, et le quatrième plan ne sera qu'un coup d'épée dans l'eau. (*Applaudissements sur certains bancs au centre et à droite.*)

M. le président. La parole est à M. Ballanger.

M. Robert Ballanger. Mesdames, messieurs, le projet de loi de finances pour 1962 est présenté par le Gouvernement comme celui de l'expansion maintenue et de la stabilité protégée et l'annexe au rapport économique et financier s'attache à montrer l'essor de la production française, la progression des revenus, l'ampleur des investissements, le développement du commerce extérieur.

A en croire les auteurs de ces documents, notre pays connaîtrait une prospérité sans précédent et se placerait au tout premier rang des grandes puissances mondiales.

Mais il n'est pas possible à l'économie française de supporter à la fois les frais de la guerre d'Algérie, le maintien sous les drapeaux, pendant vingt-huit mois, des jeunes soldats incorporés à l'âge de dix-neuf ans.

Les autres dépenses militaires, qui tiennent à la fois à la politique agressive de l'O. T. A. N. et à la création d'une force de frappe atomique, s'opposent à la modernisation de l'appareil de production et à l'augmentation du niveau de vie de la grande masse des travailleurs des villes et des campagnes.

A vrai dire, les progrès de l'expansion de l'économie, enregistrés par les statistiques officielles, ont été obtenus par une surexploitation de la classe ouvrière, l'aggravation de la situation des petits et moyens paysans, l'amoindrissement des conditions d'existence des classes moyennes.

Il est, par exemple, incontestable que le pouvoir d'achat des salaires horaires pour la plupart des salariés de l'Etat et des entreprises privées est inférieur de 30 à 35 p. 100 à ce qu'il était en 1938.

Au surplus, l'hymne au redressement ne peut cacher la réalité, le déclin économique relatif des forces économiques du capitalisme français. Si l'on prend comme base de comparaison les années 1913 et 1929, où l'activité économique fut à peu près identique en France, en Grande-Bretagne, en Allemagne, en Italie et aux Etats-Unis, aucune illusion ne peut subsister.

Pour la production de l'acier, en 1913 et en 1929, la France venait au quatrième rang dans le monde ; elle était précédée par les Etats-Unis, l'Allemagne et la Grande-Bretagne ; elle devançait de très loin l'Italie et le Japon. Actuellement, la France est descendue au cinquième rang des pays capitalistes après les Etats-Unis, l'Allemagne, la Grande-Bretagne et le Japon et au septième rang dans le monde, si l'on tient compte de l'Union soviétique et de la Chine populaire qui étaient très en retard sur notre pays en 1929.

J'ajoute qu'en 1949, la France produisait autant d'acier que l'Allemagne de l'Ouest, mais que depuis elle a été dépassée par celle-ci et que l'écart ne fait que croître.

De 1952 — date d'application de la Communauté européenne du charbon et de l'acier — à 1960, la part de la production française dans l'Europe des Six est tombée de 26 p. 100 à 23,5 p. 100, tandis que celle de l'Allemagne de l'Ouest avec la Sarre passait de 37,8 p. 100 à 46,76 p. 100, et que la part de l'Italie progressait de 8,4 p. 100 à 11,2 p. 100.

Je pourrais multiplier les exemples, je n'en ajouterai qu'un.

La production d'automobiles en France était en 1929 inférieure de 95 p. 100 à celle des Etats-Unis, mais supérieure de 3 p. 100 à celle de l'Angleterre et de 99 p. 100 à celle de l'Allemagne. En 1960, la production française d'automobiles reste inférieure de 82 p. 100 à celle des Etats-Unis, de 24 p. 100 à celle de la Grande-Bretagne et de 33 p. 100 à celle de l'Allemagne.

Mais le Gouvernement prétend qu'avec le quatrième plan l'ensemble de la production nationale française va faire un bond sensible, 24 p. 100 en quatre ans, et M. le commissaire général au plan n'a pas craint de dire, dans sa conférence de clôture du cycle d'études de l'institut d'administration des affaires : « Le quatrième plan sera une étape modeste vers la société de l'opulence ».

Notons en passant que ce plan, dont M. le ministre des finances disait le 5 octobre à cette tribune qu'il définirait l'ensemble de la politique du Gouvernement et qu'il se distinguerait — je cite — « par la valeur de sa rédaction et la noblesse de son inspiration », n'a pas encore été soumis au Parlement, bien qu'il serve de base au projet de loi de finances pour 1962.

M. le ministre des finances et des affaires économiques. Il le sera, bien entendu.

M. Robert Ballanger. Je constate, monsieur le ministre, que nous discutons du projet de budget pour 1962 qui prend appui sur le plan et cela avant même que le plan ait été soumis au Parlement.

C'est une constatation qu'il fallait faire devant l'Assemblée.

Notons que la planification économique est irréalisable en régime capitaliste, puisque celui-ci est fondé sur la propriété privée des principaux moyens de production et d'échanges, l'anarchie de la production, la recherche du profit maximum et que, en outre, le développement inégal du captialisme modifie en permanence les rapports de forces entre pays impérialistes.

Pourtant le pouvoir, afin d'abuser l'opinion publique, agite l'oripeau de la planification, de l'opulence ! Dans le même temps, aussi bien M. le Premier ministre que M. le ministre des finances insistent sur la nécessité de maintenir la rigueur budgétaire, l'effort de travail, la sous-rémunération.

On comprend ce que parler veut dire.

Le capitalisme monopoliste d'Etat cherche à atteindre les objectifs qu'il s'assigne en accentuant la politique de régression sociale, en renforçant l'exploitation des ouvriers et des employés, en éliminant les petits et moyens paysans, en concentrant l'appareil de distribution et en imposant à la grande majorité des travailleurs de la fonction publique, des cheminots, des mineurs et des autres salariés du secteur public, des conditions de vie plus que médiocres.

Quant aux vieux travailleurs, tant pis si certains doivent vivre avec moins de trois nouveaux francs par jour.

Le coût de la vie augmente, les prix de détail des denrées alimentaires, de la viande, atteignent des niveaux records, encore jamais atteints et l'on sait que plus les ressources d'une familles sont faibles, plus la part relative des ressources qu'elle consacre à sa nourriture est élevée.

Ce sont donc les familles ouvrières qui supportent le plus durement la hausse des prix des denrées alimentaires.

Pour le pouvoir, ce ne sont là que des « péripéties » dans l'accomplissement d'une politique de grandeur.

Pas de relèvement substantiel du pouvoir d'achat des travailleurs et des vieux, pas d'amélioration notable des traitements, salaires, pensions et retraites, accumulation accrue des profits des sociétés capitalistes, essor de la banque et de la bourse, poursuite de la guerre d'Algérie, résistance acharnée à la détente internationale, au désarmement et, par voie de conséquence, augmentation constante des dépenses militaires ; tel semble être et tel est en vérité le credo du pouvoir.

Tout naturellement, cette politique s'exprime dans le projet de loi de finances pour 1962. Sans doute, devant les manifestations de colère des masses paysannes, le budget de l'agriculture est-il en augmentation de 38 p. 100, mais son total ne représente guère plus de 3 p. 100 des 69.196 millions de nouveaux francs des dépenses du budget général. Même si l'on tient compte des crédits figurant au budget du ministère des finances, à la section des charges communes, les dépenses budgétaires consacrées à l'agriculture ne représentent guère que 6 p. 100 de l'ensemble des charges du budget général.

Encore convient-il de noter que, pour contribuer au financement de l'allocation complémentaire des anciens exploitants agricoles, le Gouvernement propose de relever de 15 à 24 nouveaux francs la cotisation individuelle de vieillesse des exploitants.

Sans doute aussi le budget de l'éducation nationale est-il en progression de 15 p. 100 environ sur celui de l'année 1961, mais les dépenses ordinaires et les crédits de paiement des dépenses en capital ne dépassent guère 9 milliards de nouveaux francs, ce qui équivaut à 13 p. 100 environ des charges du budget général.

Quand on connaît l'ampleur des besoins en maîtres et en locaux, les conditions lamentables dans lesquelles s'est effectuée la rentrée scolaire du 15 septembre, la misère de l'enseignement technique — M. le ministre de l'éducation nationale ne reconnaissait-il pas lui-même, dans un hebdomadaire patronal, que, l'an dernier, 60.000 jeunes n'ont pu entrer dans l'enseignement technique ? — on peut bien dire que l'insuffisance des crédits de l'éducation nationale relève d'un choix délibéré : sacrifier l'instruction et la formation de la jeunesse pour la placer soit sous la coupe du patronat, soit sous la férule de l'armée.

Malgré la pauvreté de l'équipement scolaire, le Gouvernement veut priver les collectivités locales d'une partie des ressources qu'elles tiennent de la loi du 28 septembre 1951, puisque l'article 56 du projet de loi de finances prévoit un prélèvement sur les fonds, effectué dans chaque département par le préfet, afin d'améliorer l'équipement matériel des anciens cours complémentaires qu'on appelle maintenant collèges d'enseignement technique. En revanche, l'enseignement privé a les faveurs du pouvoir pour cet enseignement : 300 millions de nouveaux francs vont s'ajouter, en 1962, aux 200 millions inscrits dans la loi de finances pour 1961, sans préjudice des 9 millions de nouveaux francs supplémentaires figurant au budget de l'agriculture pour l'aide à l'enseignement agricole privé.

Le Gouvernement alléguera aussi peut-être qu'un effort a été fait en ce qui concerne la recherche scientifique, la santé publique et la revalorisation des traitements des fonctionnaires. Certes, les crédits affectés à la recherche scientifique semblent en augmentation de 112 millions de nouveaux francs. Cependant, une partie de ces crédits sera consacrée aux études spatiales, c'est-à-dire, en définitive, à des études pour des fins militaires.

S'agissant des crédits du ministère de la santé publique, si les dépenses ordinaires sont en progression de 205 millions de nouveaux francs, il reste que les crédits de paiement sont en diminution de 44 millions de nouveaux francs par rapport à 1961 et que l'ensemble du budget de la santé publique ne représente que 2 p. 100 des charges du budget général. Il ne comporte aucune majoration de l'aide sociale pour les vieux, les aveugles et les grands infirmes.

Quant à la fonction publique, nous aurons l'occasion d'y revenir dans la discussion des charges communes, mais on peut bien dire qu'au titre des mesures nouvelles, on relève, au budget général et au budget annexe des postes et télécommunications, des crédits supplémentaires de 1.648 millions de nouveaux francs destinés à couvrir d'une part, des mesures générales de revalorisation applicables aux fonctionnaires civils et militaires en activité et en retraite ainsi qu'aux pensionnés et mutilés de guerre, d'autre part, les mesures de revalorisation particulières décidées par le Gouvernement pour le personnel enseignant et le personnel militaire.

Les premières de ces dépenses résultent en partie de la traduction, en année pleine, du relèvement du traitement de base, de l'amélioration de la situation des catégories C et D intervenue dans le courant de 1961, de la majoration de 1 p. 100 applicable à compter du 1er novembre. Mais il faut bien observer que, compte tenu de ces mesures, le traitement mensuel minimum de l'agent de service ne sera que de 413,64 nouveaux francs au lieu des 500 nouveaux francs réclamés par toutes les organisations syndicales.

Le solde de ces crédits est constitué par une provision qui serait, dit-on, destinée à faire face à des mesures en cours d'élaboration. Mais quelles sont ces mesures ? Quel sera le plan de revalorisation des traitements et rémunérations de la fonction publique pour 1962 ? Nul ne le sait et le Gouvernement se garde bien d'en discuter avec les représentants des organisations syndicales. Peut-être, au cours du débat, devra-t-il préciser ses intentions à ce sujet ; en tout cas, je le souhaite. De toute façon, cette provision correspond à peine à une revalorisation de 3 p. 100 des rémunérations en 1962, ce qui est vraiment insuffisant.

En ce qui concerne le logement, dont la crise est loin d'être terminée — il manque en France 6 millions de logements — l'effort réalisé est encore trop modeste. En effet, si le total des autorisations de prêts aux organismes H. L. M. — autorisations de programmes — s'élève à 2.620 millions de nouveaux francs, 400 millions correspondent au programme triennal de construction de 35.000 logements prévu par l'article 44 de la loi de finances rectificative votée en juillet 1961.

Les versements des prêts sont fixés à 2.450 millions de nouveaux francs, au lieu des 2.380 millions envisagés par la loi de finances de 1961, soit 70 millions de nouveaux francs d'augmentation. Mais on ne peut pas oublier que la loi de finances rectificative du 27 juillet 1961 avait majoré de 50 millions de nouveaux francs les crédits de paiement primitivement prévus pour 1961. On se demande, dans ces conditions, comment pourra être atteint l'objectif défini par M. le ministre de la construction, le 8 octobre, à Blois et selon lequel le rythme annuel de la construction d'H. L. M. de type locatif serait porté, dans les années à venir, de 75.000 à 120.000.

Sur ce point, on voudrait des explications, car, en définitive, des crédits nous rassureraient davantage que les promesses faites par le ministre dans ses discours dominicaux. Dans son allocution radio-télévisée du 29 août 1961, M. le Premier ministre déclarait ce qui suit :

« La nation a de lourdes tâches. Nous avons commencé et nous devons poursuivre la modernisation de notre appareil militaire. Inutile de parler d'Occident, inutile d'évoquer la solidarité européenne, si une nation comme la France renonce à faire un effort qui ne soit pas l'effort d'hier, mais l'effort d'aujourd'hui et de demain, à une époque où la technique et la science bouleversent les exigences de la défense nationale. Au surplus, demain comme hier, il faut d'abord compter sur soi. Nous avons d'autres charges : l'Algérie... ».

On ne peut être plus clair : la politique de guerre froide qui est celle du pouvoir, la force de frappe atomique, les exigences colonialistes en Algérie coûtent cher.

Officiellement, les dépenses militaires sont fixées pour 1962 à 17.274 millions de nouveaux francs, soit 457 millions de nouveaux francs de plus qu'en 1961. Mais si l'on tient compte des crédits qui sont inscrits aux budgets du ministère des finances — charges communes — des affaires algériennes, du Sahara, des travaux publics et de ceux qui figurent aux services du Premier ministre — services généraux et état-major de la défense nationale — les dépenses militaires avoisinent 22 milliards de nouveaux francs, soit à peu près le tiers des charges du budget général.

En effet, sur les crédits de paiement affectés aux recherches spatiales, au fonds de développement de la recherche scientifique et technique, et à l'énergie atomique, qui s'élèvent à quelque 1.200 millions de nouveaux francs, une part importante est destinée à la « modernisation de l'appareil militaire » dont parlait M. le Premier ministre dans le discours que j'ai rappelé tout à l'heure.

Rapprochons quelques chiffres : 13 p. 100 des charges du budget général pour l'éducation nationale ; 2 p. 100 pour la santé publique ; 32 p. 100 pour la guerre ; je trouve qu'ils sont suffisamment éloquents pour caractériser un pouvoir qui, d'autre part, s'oppose autant qu'il le peut à l'amélioration sensible du pouvoir d'achat des travailleurs et de leurs familles et qui condamne 3 millions de vieux à la mort lente.

Voilà ce qu'il en est de « l'expansion maintenue et de la stabilité protégée » dont parle le Gouvernement en présentant son projet de budget pour 1962.

La mystification n'est pas moindre en ce qui concerne les recettes budgétaires. M. le ministre des finances et M. le secrétaire d'Etat au budget clament, avec une force qu'ils voudraient persuasive, qu'avec le découvert de 7 milliards de nouveaux francs jugé acceptable l'équilibre budgétaire est réalisé sans faire appel à de nouveaux impôts.

Voyons ce qu'il en est en réalité.

D'abord, les affirmations du Gouvernement comportent au moins trois inexactitudes.

D'une part, le projet de loi de finances pour 1962 prévoit l'imposition des plus-values réalisées à l'occasion de la cession de terrains à bâtir et la reconduction, avec abaissement du taux à 6 p. 100, de la taxe complémentaire.

A propos de cette dernière disposition, je signale qu'elle provoque à juste titre la protestation des contribuables qui y sont assujettis. En effet, l'article 22 de la loi du 28 décembre 1959 est formel ; il stipule que, « à titre temporaire, il est établi, à compter du 1er janvier 1958 et au plus tard jusqu'au 1er janvier 1962, une taxe complémentaire... ». Par conséquent, à dater du 1er janvier 1962, cette taxe doit être supprimée et je m'étonne que la commission des finances ait accepté cette violation d'un texte légal, d'un engagement pris. En tout cas, il s'agira bien là d'un impôt nouveau.

M. le ministre des finances et des affaires économiques. Monsieur Ballanger, ce qu'un texte législatif a fait, un autre texte peut le refaire.

M. Robert Ballanger. J'entends bien, monsieur le ministre des finances, mais alors comment expliquez-vous votre affirmation : Il n'y a pas d'impôts nouveaux.

Il y a un impôt nouveau puisque la loi prévoit que cet impôt doit cesser à la date précise du 1er janvier 1962. Dans la mesure où un autre texte législatif reconduit cet impôt, il s'agit évidemment d'un impôt nouveau et votre affirmation est inexacte. C'est ce que j'ai essayé de démontrer.

M. le ministre des finances et des affaires économiques. Je l'ai moi-même dit et souligné dans mon discours d'ouverture du débat mais, dans la mesure où la taxe nouvelle doit être au taux de 6 p. 100 alors qu'elle est présentement au taux de 8 p. 100, on ne peut dire ni qu'il y ait un impôt nouveau ni qu'il y ait augmentation de l'impôt.

M. Robert Ballanger. Monsieur le ministre des finances, je crois que votre affirmation mérite vraiment d'être contestée.

Je l'ai dit : un impôt qui, légalement, devait cesser d'exister à la fin de décembre 1961 et qui est repris par le Gouvernement, au taux de 6 p. 100, représente pour les contribuables un impôt nouveau qui apporte des ressources nouvelles à l'Etat.

Je ne crois pas qu'il soit nécessaire d'insister.

D'autre part, deuxième inexactitude. Tout le monde sait que le Gouvernement s'apprête à majorer le prix du tabac et des cigarettes. Ce n'est pas là un impôt direct mais un impôt indirect qui rapporte une somme coquette à l'Etat.

Enfin, personne n'ignore que le projet de loi portant aide aux rapatriés comporte un article selon lequel son financement devra être assuré avant la fin de l'année ce qui signifie que des taxes ou des impôts nouveaux seront également demandés par le Gouvernement.

Mais ce n'est pas tout. L'évaluation des recettes du budget général pour 1962 fait ressortir par rapport à celles du budget pour 1961 une augmentation de 5.500 millions de nouveaux francs. C'est donc une masse supplémentaire de rentrées fiscales d'un montant au moins égal à ce chiffre qui est attendu du contribuable.

Le Gouvernement prétend que c'est le résultat à la fois de l'expansion économique et de la hausse des prix.

Il serait plus exact de dire que, le système fiscal français étant fondé surtout sur les impôts indirects, jamais le pourcentage des impôts indirects dans les recettes de l'Etat n'a été si fort ; il atteint, il dépasse cette fois les deux tiers des recettes fiscales — ces impôts indirects se répercutent directement et intégralement sur les prix et, ces derniers étant constamment en hausse, ce sont les consommateurs, dont la grande masse sont des salariés et des retraités, qui en supporteront principalement la charge.

D'ailleurs, si l'on classe les recettes fiscales de 1962, évaluées à 63.400 millions de nouveaux francs, selon leur origine : revenus, consommation et fortune, on constate que les recettes à provenir de l'impôt sur les revenus représentent 27 p. 100, celles à provenir des impôts sur la consommation 68 p. 100, celles à provenir de la fortune 4 p. 100. C'est-à-dire que les impôts indirects atteignent, avec 43.202 millions de nouveaux francs, un niveau inégalé jusqu'à maintenant.

C'est là, d'ailleurs, un des aspects de la fiscalité écrasante du pouvoir et du renforcement de l'inégalité de la répartition des impositions. De 1958 à 1962, si les recettes fiscales ont progressé de 18.620 millions de nouveaux francs, soit 40 p. 100, les impôts indirects se sont accrus de 48 p. 100, alors que, dans le même temps, le produit national brut passait de 239 à 324 milliards de nouveaux francs, aux prix de 1961, soit une augmentation de 35 p. 100.

Mais, toujours pendant la même période, le produit de l'impôt sur les sociétés s'élevait de 4.942 millions à 6.300 millions de nouveaux francs, c'est-à-dire de 20 p. 100, malgré les profits considérables réalisés par les sociétés capitalistes.

Récemment, un hebdomadaire financier a publié une étude sur les 500 premières sociétés françaises industrielles et les 50 premières sociétés commerciales qui publient leur bilan. D'un calcul rapide, il résulte qu'en 1960, pour environ 45 milliards de nouveaux francs de capitaux propres — capital social plus réserves et provisions accumulées — ces sociétés ont réalisé, après dotation aux amortissements et provisions, y compris les provisions pour l'impôt sur les sociétés, des bénéfices nets d'au moins deux milliards de nouveaux francs. Il s'agit là des bénéfices avoués auxquels il faudrait ajouter, pour avoir une idée exacte des profits réels, toute la gamme des privilèges fiscaux dont elles jouissent.

Ainsi, la charge fiscale est supportée essentiellement par la classe ouvrière et les classes moyennes des villes et des campagnes par le moyen des impôts indirects.

D'autre part, l'impôt sur le revenu des personnes physiques qui a remplacé la surtaxe progressive est surtout un impôt sur les salaires et les traitements, le crédit d'impôt atténuant à peine la suppression de l'abattement à la base, puisque traitements, salaires et pensions représentaient en 1959, date des dernières statistiques officielles publiées, 72 p. 100 des revenus imposés et 60 p. 100 du produit total de l'impôt.

En dépit des « allégements fiscaux », des modifications du barème, les travailleurs qui, par leur action, ont arraché en 1961 des augmentations de salaires, se verront imposés sur le revenu en 1962 plus fortement que l'année précédente alors que le pouvoir d'achat, lui, n'a pas été augmenté.

Cependant, le Gouvernement, dont l'imagination est fertile, a recours à d'autres procédés pour assurer l'équilibre budgétaire sur le dos des travailleurs.

C'est ainsi qu'il a maintenu à 3.050 millions de nouveaux francs le montant des prêts du Fonds de développement économique et social. Or, on sait que les dépenses d'équipement des entreprises nationales auxquelles contribuent concurremment avec d'autres ressources les prêts de ce fonds sont en augmentation sensible du fait de la hausse du prix de l'acier. Elles devront donc être couvertes en partie par une participation croissante du marché financier. L'autre partie sera demandée aux usagers par la voie d'une augmentation des tarifs.

D'ores et déjà, on annonce, pour les tout prochains mois, une hausse de 6,5 p. 100 des tarifs voyageurs de la S. N. C. F., de 8 p. 100 du carnet de tickets du métro et des autobus de la R. A. T. P. Dans quelques mois, interviendra une nouvelle hausse des tarifs marchandises de la S. N. C. F., résultant du plan de dépéréquation recommandé par le rapport Rueff-Armand. Enfin, en dépit des démentis, on peut craindre une hausse de prix du charbon, du gaz et de l'électricité.

Monsieur le ministre, je vous vois faire un signe de dénégation. Je serais heureux que cette dénégation prenne une forme verbale. Mais, dans la conjoncture actuelle, les bruits qui circulent avec beaucoup de force laissent prévoir cette augmentation. Si vous démentez ces bruits et si vous déclarez que, dans toute l'année 1962, il n'y aura pas d'augmentation de ces prix, j'enregistrerai votre déclaration avec satisfaction.

M. le ministre des finances et des affaires économiques. Monsieur Ballanger, me permettez-vous de vous interrompre ?

M. Robert Ballanger. Volontiers.

M. le ministre des finances et des affaires économiques. Je vous remercie de me permettre de vous interrompre une troisième fois.

Si vous le permettez, je ferai une mise au point à ce sujet dans ma réponse globale demain matin.

M. Robert Ballanger. Je vous remercie, monsieur le ministre.

Cette cascade de hausses en perspective en entraînera de nouvelles ; elle abaissera encore le niveau de vie de l'ensemble des travailleurs.

Telles sont, mesdames, messieurs, les observations que je voulais présenter, au nom des élus communistes, dans la discussion générale du projet de loi de finances pour 1962.

Je me suis efforcé de montrer que ce projet est le reflet de la politique rétrograde du pouvoir, politique qui suscite le mécontentement et l'inquiétude de la classe ouvrière, des paysans travailleurs, des classes moyennes urbaines et des démocrates.

S'il est vrai que le Parlement est confiné dans un rôle effacé, que le choix des grandes orientations échappe en fait à sa compétence, que, trop souvent, les débats ouverts sur des communications du Gouvernement se terminant sans conclusion, le Parlement a du moins, par son vote sur l'ensemble de la loi de finances, le moyen de se prononcer sur la politique du pouvoir.

C'est pourquoi ceux qui, dans cette Assemblée, condamnent cette politique, les républicains, doivent signifier leur volonté de rétablir et de renouveler la démocratie en rejetant, comme nous le ferons nous-mêmes, le moment venu, le projet de loi de finances pour 1962. (*Applaudissements sur certains bancs à l'extrême gauche.*)

M. le président. La suite du débat est renvoyée à la prochaine séance.

— 3 —

ORDRE DU JOUR

M. le président. A vingt et une heures trente, deuxième séance publique :

Suite de la discussion du projet de loi de finances pour 1962 (n° 1436). Discussion générale et première partie (rapport n° 1445 de M. Marc Jacquet, rapporteur général, au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du plan).

La séance est levée.

(*La séance est levée à dix-neuf heures trente-cinq minutes.*)

Le Chef du service de la sténographie de l'Assemblée nationale,

RENÉ MASSON.

(Le compte rendu intégral de la 2e séance de ce jour sera distribué ultérieurement.)

Paris. — Imprimerie des Journaux officiels, 26, rue Desaix.

1.
2.
3.

la
de
rai
for
na
cle
la
avi

sio
dis
(Ap

Année 1961 - 1962. — N° 70 (*suite*) A. N. JOURNAL OFFICIEL Vendredi 20 Octobre 1961 *

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

1re Législature

1re SESSION ORDINAIRE DE 1961 - 1962

COMPTE RENDU INTEGRAL — 15e SEANCE

2e Séance du Jeudi 19 Octobre 1961.

SOMMAIRE

1. — Renvoi pour avis (p. 2663).

2. — Loi de finances pour 1962 (discussion générale et première partie). — Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 2663).

Discussion générale (*suite*) : MM. Junot, Gabelle, Palewski, Rousselot, Clermontel, Courant, Roux, Durbet.

Renvoi de la suite du débat.

3. — Ordre du jour (p. 2675).

PRESIDENCE DE M. PIERRE CAROUS,

vice-président.

La séance est ouverte à vingt et une heures trente.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

RENVOI POUR AVIS

M. le président. La commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République demande à donner son avis sur la proposition de loi de M. Thorailler et plusieurs de ses collègues, tendant à relever de la forclusion les preneurs de baux ruraux qui ont saisi les tribunaux paritaires cantonaux dans les délais institués par l'article 841 du code rural, dont l'examen au fond a été renvoyé à la commission de la production et des échanges (n° 508).

Je consulte l'Assemblée sur cette demande de renvoi pour avis.

Il n'y a pas d'opposition ?...

Le renvoi pour avis est ordonné.

— 2 —

LOI DE FINANCES POUR 1962
(DISCUSSION GENERALE ET PREMIERE PARTIE)

Suite de la discussion d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion générale du projet de loi de finances pour 1962 et la discussion des articles de la première partie (n°s 1436-1445).

Cet après-midi, l'Assemblée a commencé la discussion générale.

Dans la suite de cette discussion, la parole est à M. Junot. (*Applaudissements à droite.*)

*

M. Michel Junot. Monsieur le ministre, mes chers collègues, dans l'atmosphère intime et feutrée de ce début de soirée et conscient de la qualité de l'auditoire qui veut bien me prêter son attention, c'est sur les différentes mesures qui, dans le projet de budget qui nous est présenté, touchent directement ou indirectement à l'industrie automobile et, singulièrement, sur les diverses fiscalités auxquelles elle est soumise, que je voudrais attirer l'attention du Gouvernement et celle de l'Assemblée.

Notre collègue M. Davoust, ici même, la semaine dernière, à l'occasion de la discussion d'une question qu'il avait posée à M. le ministre de l'industrie, a évoqué ces problèmes.

Je ne crois pourtant pas lasser l'Assemblée en y revenant à nouveau et d'une façon plus large.

D'ailleurs, la réponse de M. Jeanneney concernant la question du prix de l'essence en particulier, par laquelle il semble tacitement reconnaître son impuissance, doit nous inciter à poser à nouveau et fermement le problème à l'occasion de la discussion d'ensemble du budget puisqu'il apparaît bien que c'est seulement d'une question de recettes fiscales qu'il s'agit.

Après plus de dix années de permanente croissance et de brillants succès, l'industrie automobile française se trouve depuis quelques mois dans une situation nettement moins heureuse.

Déjà un tassement sensible avait pu être constaté l'an dernier dans l'expansion de la profession puisque, en produisant 1.369.000 véhicules, nos constructeurs n'avaient atteint en 1960 qu'un taux d'accroissement de 6,7 p. 100 par rapport à l'année précédente, soit la progression la plus faible enregistrée depuis la Libération.

Or, il semble bien que 1961 marquera pour la première fois un recul du chiffre de production. Par rapport à la période correspondante de l'an dernier, nous en sommes actuellement à un peu plus de 100.000 véhicules en moins et, selon toute vraisemblance, c'est aux alentours de 1.260.000 véhicules que se chiffrera la production totale de 1961. Pourtant, pendant la même période, l'accroissement général noté dans tous les pays producteurs d'Europe occidentale ne se ralentissait pas, bien au contraire. Ceci est vrai aussi bien en Italie qu'en Allemagne fédérale et même qu'en Grande-Bretagne où cependant la conjoncture économique générale est moins brillante.

Sans doute le recul français correspond-il pour une part à un épongement des stocks qui existaient au début de l'année et sans doute les efforts des constructeurs vont-ils permettre de reprendre l'an prochain notre progression. Il n'en reste pas moins que l'industrie automobile a subi une alerte et qu'une leçon doit en être tirée. Si le Gouvernement refusait de s'en apercevoir et d'en tenir compte, il encourrait une grave responsabilité.

Je sais bien que certains qui ne veulent jamais voir la réalité des faits lorsqu'elle leur est désagréable prétendront que ce

ralentissement et même ce recul s'expliquent au moins partiellement par le fait que nous avons le parc automobile le plus dense et que celui-ci se trouve pratiquement saturé.

C'est un faux raisonnement, mais un raisonnement qu'on a utilisé si souvent et si facilement que je veux m'y arrêter un instant pour bien mettre les choses au point et détruire ce mauvais argument.

Dire qu'une nation possède tant de millions d'automobiles ne constitue pas une indication absolue en soi. Il faut, en effet, comparer ce chiffre à un certain nombre d'autres éléments, d'abord à la valeur, à l'ancienneté, à l'utilisation des véhicules. Or, plus du tiers des véhicules circulant en France sont hors d'âge, et leur ancienneté moyenne est la plus élevée des pays modernes. En outre, nos voitures circulent beaucoup moins qu'à l'étranger : 8.500 kilomètres par an en moyenne en France, contre 10.700 en Angleterre et 16.000 en Allemagne. Enfin, les formes nouvelles de la vie moderne, la décentralisation et surtout l'élévation si heureuse du niveau de vie dont le IVe plan publié nous donne un aperçu futur, doivent sans conteste avoir pour conséquence l'accroissement considérable du nombre des voitures.

Ce n'est certes pas non plus l'indolence de nos constructeurs ou l'insuffisance de nos ingénieurs ou de nos ouvriers qui pourraient expliquer le fléchissement de l'industrie automobile française, car, au contraire, nos solutions techniques et nos qualités de construction sont unanimement appréciées et restent dignes de celles qui avaient fait de notre pays, sur ce plan, la première nation du monde dans le premier quart de ce siècle.

Ce n'est pas enfin dans la mise en œuvre du Marché commun qu'il faut chercher la responsabilité. En effet, si l'abaissement des tarifs douaniers et la suppression des contingentements ont permis aux véhicules allemands et italiens de pénétrer plus facilement sur notre territoire, la réciproque a été vraie pour notre industrie, au moins en ce qui concerne l'Allemagne, et le sera demain pour l'Italie dont d'ailleurs le chiffre des importations ne peut influer sur notre production. Ce sont surtout nos exportations vers des pays extérieurs au Marché commun, Etats-Unis et Angleterre en particulier, qui ont brutalement fléchi. L'augmentation des ventes allemandes et italiennes en France, pour être notable, n'a cependant représenté que des chiffres sans rapport avec notre production.

Si l'on ne peut incriminer ni une saturation du parc automobile, ni nos constructeurs, ni le Marché commun et si, pourtant, la production automobile française baisse et nos voitures roulent trop peu — le plus faible kilométrage des grands pays mondiaux — c'est bien parce que, depuis des années, la France souffre d'une absence totale de politique automobile d'ensemble. Il apparaît même, hélas, que l'on ne se préoccupe de l'automobile, au Gouvernement, que lorsqu'on a besoin de lui demander des ressources fiscales nouvelles.

Trois faits, surtout, handicapent cette industrie française : le prix de l'essence, les difficultés de circulation et de stationnement, et la fiscalité proprement dite.

Pour ce qui concerne l'essence, le sujet a été tellement débattu, tant d'organismes et d'associations ont étudié et, je crois, démontré la nocivité de l'essence chère qu'il est bien inutile de reprendre ici toute l'argumentation.

Le Gouvernement lui-même, par ses voix les plus autorisées en la matière, a, à plusieurs occasions, admis la nécessité d'une baisse. M. le ministre de l'industrie a pris même à cet égard, dans le passé, des positions particulièrement nettes et, la semaine dernière, répondant à M. Davoust, M. Janneney déclarait : « Sur le prix de l'essence, tout a été dit et je ne pourrais que me répéter inutilement. »

En effet, tout a été dit, mais, reconnaissons-le, rien n'a été fait. Je veux cependant en conclure que la position du ministre reste la même et que c'est probablement par une sorte de discrétion imposée par la solidarité gouvernementale que le ministre de tutelle de l'industrie automobile ne veut pas prendre plus explicitement position.

Il est vrai que, dans le même débat, notre collègue M. Dreyfous-Ducas faisait allusion à l'opposition manifestée, en conseil des ministres, par M. le ministre des travaux publics et des transports à toute mesure de baisse.

Je laisse à notre collègue la responsabilité de cette affirmation qui, je dois le dire, m'étonne vivement et ne serait en tout cas explicable que par le faux dilemme que certains ont mis en avant concernant un choix entre une politique de constructions routières et la détaxation de l'essence. J'y reviendrai tout à l'heure à propos des routes.

En tout cas, j'ai personnellement le souvenir parfaitement clair des déclarations faites par M. le secrétaire d'Etat aux finances, l'an dernier, selon lesquelles une baisse par paliers devait être entreprise.

Malgré ces déclarations, nous n'avons rien vu venir, ni l'an dernier ni cette année, et notre pays conserve le triste privilège d'avoir l'essence la plus chère du monde.

Pendant un bref moment, l'Italie nous avait légèrement dépassés : elle a, en cinq baisses successives, diminué en trois ans le prix de son carburant de 50 p. 100, passant ainsi nettement au-dessous du prix français.

Le résultat, d'ailleurs, ne s'est pas fait attendre et, comme le faisait remarquer M. Davoust, on a, dans ce pays, constaté aussitôt une considérable augmentation de l'immatriculation des véhicules. Cette progression a été de 50 p. 100 de 1959 à 1960, et encore de 37 p. 100 pour le premier semestre de 1961. Il y a donc un parallélisme exact et presque rigoureux entre la baisse du prix de l'essence et l'accroissement de la production automobile.

Un autre exemple est donné par la Sarre qui, du jour où elle est passée du régime économique français au régime économique allemand, a vu, de ce fait, le prix de son essence diminuer de 23 p. 100 et, corrélativement, le nombre des immatriculations d'automobiles tripler au cours des six mois suivants, cadence qui a d'ailleurs été maintenue par la suite.

Ceux donc qui pensent qu'il est impossible de diminuer l'importance des taxes qui pèsent si lourdement sur l'essence si l'on ne veut pas se priver de recettes budgétaires font la plus grave des erreurs car l'impulsion que cette diminution donnerait à l'industrie automobile aurait pour effet immédiat, par le jeu des multiples taxes qui frappent la production et la commercialisation, sans compter les dépenses faites par les automobilistes, et par l'accroissement du kilométrage moyen parcouru, d'amener de nouvelles recettes, au moins équivalentes, dans les caisses de l'Etat.

Un autre point doit d'ailleurs être soulevé, qui est étroitement lié au prix exorbitant de l'essence française. Nos constructeurs, par un gros effort, ont présenté, au cours de l'année 1961, trois nouveaux modèles : la 3 CV Renault, la 3 CV Citroën et la Simca 1000. Ces trois voitures ont une caractéristique commune : elles ont moins de mille centimètres cubes de cylindrée, c'est-à-dire qu'elles sont orientées avant tout vers l'extrême économie de carburant.

Bientôt, si l'on continue dans cette voie, la France ne produira plus que des voitures de moins de cinq ou six chevaux !

Ce manque de diversité dans notre production est parfaitement explicable, et aucun reproche ne peut être valablement adressé à cet égard à nos constructeurs. Nos ingénieurs sont obligés de freiner leurs initiatives et de rentrer dans leurs cartons les projets pourtant très intéressants qu'ils avaient pour la construction, non pas de grosses, mais de moyennes voitures.

La cause en réside, évidemment, dans le prix de l'essence et, aussi, dans une politique fiscale qui frappe les voitures, même moyennes, comme des objets de luxe.

Ne croyez-vous pas, monsieur le ministre, qu'il y a peut-être là une explication à la baisse de nos exportations sur les marchés étrangers ? Nous risquons bientôt de voir l'Europe et les pays non producteurs du monde s'équiper en voitures moyennes allemandes, anglaises ou italiennes. Il n'y aura bientôt plus de concurrence possible, car l'interdiction pratiquement faite à nos constructeurs de tout débouché sur notre marché intérieur les empêche d'offrir à l'exportation des véhicules susceptibles de rivaliser avec les industries voisines.

Et pourtant, il faudra bien que vous y veniez, à cette baisse du prix de l'essence. Dans quelques années, maintenant très peu nombreuses, le traité de Rome et l'application du Marché commun vont vous obliger à vous aligner sur les prix de nos partenaires. Il ne sera pas possible à l'industrie française de maintenir une concurrence loyale et équitable si elle est lésée à la base par une source d'énergie plus chère de 25 p. 100 que celle de ses voisins.

Aussi, je vous en prie, ne vous acharnez pas dans une politique à courte vue, n'attendez pas la dernière extrémité pour vous trouver obligé à une baisse massive. Entreprenez cette diminution par paliers, de façon à permettre, en quatre ou cinq années, à nos automobilistes de se ravitailler au même prix que leurs voisins européens, c'est-à-dire à 75 francs le litre, puisqu'il n'est pas question, hélas ! de chercher à atteindre le prix suisse de 50 francs.

Je souhaite ardemment que, dans le cours de l'exercice budgétaire qui va s'ouvrir, vous vous engagiez à détaxer de 5 francs par litre le prix de l'essence et que vous précisiez qu'il s'agit dans votre esprit d'une première étape. Non seulement vous ne perdrez pas de recettes fiscales, mais au contraire, vous redonnerez à notre industrie automobile une impulsion bénéfique et vous permettrez à nos ingénieurs de préparer de nouveaux modèles de voitures moyennes, lesquelles, ne l'oubliez pas, ne pourront être prêtes au mieux que trois ou quatre ans plus tard, c'est-à-dire au moment où l'essence aura atteint son prix normal.

J'arrive maintenant à la politique routière et je voudrais m'efforcer de prouver que, contrairement à certaines assertions, il n'y a pas d'antinomie entre la baisse du prix de l'essence et l'extension de nos autoroutes.

Oh, certes, il est un moyen très facile de régler les problèmes de circulation routière ou urbaine et de stationnement. Et l'un des journaux les plus sérieux de la République, je veux dire *Le Carnard enchaîné,* vous en donnait la recette dans un tout récent numéro en nous apprenant que notre préfet de police venait de passer à une victorieuse offensive contre les embouteilleurs de la circulation automobile.

C'est ainsi, lisait-on, qu'une enquête discrète a permis d'établir que, pendant que M. Papon « s'évertuait depuis des années à endiguer le flot incessant des véhicules en circulation, on délivrait à gogo à la préfecture numéros d'immatriculation et cartes grises » ; et de nous révéler que le préfet de police s'était rendu aux usines Renault pour arrêter au nom de la loi les chaînes de montage. En même temps, un nouveau scandale était découvert, ajoutait *Le Canard :* « Alors que notre pays étouffe littéralement des excès de la circulation, des individus inqualifiables s'employaient en haut lieu à favoriser l'entrée des voitures étrangères ».

En effet, voici un moyen aisé, monsieur le ministre, de régler le problème : ne délivrez plus de cartes grises, arrêtez les chaînes de construction et notre parc automobile n'augmentera plus, sans d'ailleurs pour autant que la circulation devienne plus facile.

Mais, trêve de plaisanteries. Je crois et je sais qu'aucune sorte de malthusianisme ne sera jamais directement ou indirectement favorisée par le Gouvernement.

Il nous faut donc des routes pour que nos voitures puissent circuler et des emplacements nouveaux pour qu'elles puissent stationner.

Notre pays possédait autrefois le plus beau réseau routier du monde. Hélas ! ce temps est loin et si la qualité et la surface de nos routes et leur densité restent remarquables, elles ne sont plus, dans leur tracé et dans leurs dimensions, adaptées à la circulation moderne. Il faut des autoroutes.

M. le ministre des travaux publics et des transports a établi un plan que le Gouvernement a adopté et, dans le budget de cette année, 40 milliards de francs légers de crédits d'engagement nouveaux sont consacrés à la construction d'autoroutes. Mais il s'agit d'autoroutes de dégagement essentiellement, c'est-à-dire d'autoroutes suburbaines et non pas encore d'autoroutes de liaison.

Je ne conteste pas l'extrême urgence de la nécessité des autoroutes de dégagement, mais je pense qu'il conviendrait en même temps d'entreprendre une première tranche d'autoroutes de liaison, ce qui, à l'exception de l'amorce de la liaison Paris-Lyon, n'est pas le cas dans le budget de cette année.

Je sais bien qu'on me répondra que c'est une question financière et qu'il n'est pas possible de consacrer une somme plus importante aux problèmes routiers. Et c'est là, monsieur le ministre des finances, que je voudrais vous faire une proposition.

Je viens de vous dire qu'il m'apparaissait indispensable de diminuer de 5 francs pendant le cours de l'année 1962 le poids de la taxe qui pèse sur l'essence. Mais je vous suggère de réduire cette diminution de 10 p. 100, c'est-à-dire de la limiter à 4,50 anciens francs, à la condition que vous affectiez les 50 centimes restant par litre de carburant au service d'un fonds destiné à alimenter la construction d'autoroutes de liaison.

De cette façon, vous vous assurerez la possibilité de construire chaque année, en plus des travaux déjà inscrits au budget, 200 kilomètres d'autoroutes de liaison pour un coût de 25 milliards et 20.000 places de garage pour un coût de 20 milliards au maximum.

En effet, les tables financières classiques indiquent que, pour assurer le service, intérêts et amortissement compris, d'un emprunt remboursable en 20 ans et dont le taux d'intérêt atteint 7,75 p. 100, il suffit d'une annuité égale au dixième de la somme empruntée.

En d'autres termes, en raisonnant en anciens francs, on peut retenir que pour 200 kilomètres d'autoroutes de liaison à 125 millions le kilomètre, coûtant donc 25 milliards, l'annuité nécessaire resterait légèrement inférieure à 2,5 milliards.

Pour assurer la construction de 20.000 places de garage au coût de 1 million la place, soit 20 milliards, il suffirait d'obtenir une bonification d'intérêt égale à la moitié de l'annuité pleine, soit au maximum 1 milliard. Les sommes annuelles nécessaires au service des emprunts et des bonifications seraient donc au plus égales à 3,5 milliards d'anciens francs.

Or, compte tenu de la consommation actuelle d'essence, 1 franc de taxe sur l'essence rapporte 8 milliards. Pour obtenir une annuité de 3,5 milliards, il suffirait donc de disposer du produit d'un prélèvement de 0,43 franc, disons 0,50 franc par litre d'essence.

Si la consommation annuelle devait rester constante pendant les vingt années que durerait le service des premiers emprunts envisagés, si les premiers emprunts ne devaient pas être suivis d'autres emprunts au cours des années suivantes, il conviendrait de retenir cette notion d'un prélèvement de 50 anciens centimes par litre d'essence cette année et de s'en tenir là.

Mais, d'une part, il faudra envisager d'autres emprunts pour compléter les résultats des premiers et il semble raisonnable de prévoir au moins dix tranches, à raison d'une par an, de façon à réaliser en dix ans 2.000 kilomètres d'autoroutes de liaison et 200.000 places de parking. D'autre part, il est certain que la consommation d'essence augmentera au cours de cette période et on peut tabler raisonnablement, compte tenu notamment des facilités offertes à la circulation et au stationnement par la réalisation des travaux d'infrastructure, sur une augmentation de la consommation d'essence évaluée par les meilleurs experts, vos fonctionnaires, monsieur le ministre, à 7 p. 100 par an.

Or, sur ces données, le calcul montre que pendant l'année la plus chargée, c'est-à-dire la dixième, le prélèvement à opérer par litre d'essence n'atteindrait que 2,38 francs et que, dans les années suivantes il diminuerait constamment jusqu'à 1,21 franc au cours de la vingtième année.

C'est donc 2,38 francs par litre au cours de la dixième année, c'est-à-dire moins de cinq fois cinquante centimes sur cette baisse de cinq francs par an, soit vingt-cinq francs en cinq ans, que nous vous demandons pour aligner le prix français de l'essence sur celui de nos partenaires du Marché commun.

Il est donc permis de penser que, pour réaliser un programme correct d'autoroutes et de places de garage, il serait à la fois possible et raisonnable d'envisager cette affectation vraiment minime des ressources de la fiscalité frappant l'essence au service des emprunts qui permettraient de rattraper dans les meilleurs délais le retard considérable de notre équipement d'infrastructure.

Ainsi que vous le constatez, monsieur le ministre, la solution que je vous propose est simple. Elle ne coûtera rien au Trésor. Elle ne présentera aucun danger d'inflation ; elle fournira du travail à nos entreprises routières et elle apportera un début de solution aux difficultés croissantes de la circulation qui handicapent certainement le développement de notre production automobile. Je dis bien un début de solution, car c'est une œuvre de longue haleine qu'il vous faut entreprendre.

Le Gouvernement l'a d'ailleurs si bien senti que c'est un plan de cinq ans qui a été arrêté.

Ce plan, tel qu'il existe actuellement, est destiné à porter les 198 kilomètres d'autoroutes en service en ce moment à 392 à fin 1965, sur un total d'engagement de 772.

Mais à cette même époque, en 1965, il y aura 4.000 kilomètres d'autoroutes en Italie et 4.000 également en Allemagne.

Aussi, ne nous berçons pas d'illusions. Le plan dont nous faisons si grand cas n'est qu'un plan de misère, et nous resterons en 1965 dans une situation proportionnellement au moins aussi défavorisée que celle d'aujourd'hui.

Et pourtant je suis le premier à reconnaître que les sommes que vous entendez consacrer à ces constructions d'autoroutes sont considérables et probablement à la limite de ce que le budget peut réserver à ce chapitre.

C'est pourquoi nous vous proposons des ressources nouvelles qui seraient fournies bien volontiers, j'en suis sûr, par les automobilistes eux-mêmes, à la condition évidemment que ces cinquante anciens centimes par litre de carburant ne fussent pas détournés de leur but, comme l'ont été la plupart des sommes fournies par le fonds national d'investissement routier.

Pour ce qui est de nos villes et plus particulièrement de Paris, où le problème de la circulation devient — nous l'avons tous mesuré avec une particulière acuité ces dernières semaines — pratiquement insoluble, diverses mesures sont étudiées.

La ville de Paris fait un effort considérable pour tirer parti au maximum des voies qu'elle peut aménager ou de celles qui peuvent être créées. Il est certain que si des possibilités d'emprunt plus larges lui étaient laissées, et si l'Etat acceptait de desserrer la tutelle qui pèse si lourdement sur la capitale, des travaux plus amples seraient entrepris et réalisés.

Chacun s'accorde à reconnaître qu'un problème domine tous les autres à Paris et dans quelques grandes villes de France : celui du stationnement.

L'article 16 de la loi de finances propose de laisser aux municipalités la possibilité d'instaurer une taxe de stationnement. N'assumant aucune responsabilité d'administration municipale, je ne voudrais pas prendre ici la place de mes collègues provinciaux ou parisiens, plus compétents en la matière, qui vous entretiendront de ce projet de taxe lors de la discussion budgétaire.

Je tiens cependant à noter que ce matin même, sur la proposition de mon ami M. Jacques Féron, la commission de la production et des échanges a rejeté le projet de taxe de stationnement. Pour ma part, ce n'est pas sans regrets, ni sans craintes, que je vois s'ouvrir la possibilité de nouvelles taxes frappant l'automobiliste.

Il faut payer des taxes pour avoir le droit de posséder une voiture ; il faut payer des taxes pour qu'elle ait le droit de circuler ; il faut payer des taxes pour procurer de l'énergie à son moteur. Et voici maintenant qu'il faudrait payer des taxes pour avoir le droit de ne pas rouler !

Le problème, je le sais, est de trouver des emplacements de stationnement. Je ne crois pas que la taxe projetée puisse à cet égard vous apporter une bonne solution.

En effet, un des problèmes majeurs consiste à empêcher les voitures-ventouses de stationner pendant des journées ou des semaines, voire des mois, sur la voie publique, sans bouger.

Mais la solution si heureuse de la zone bleue, qui a été imitée tant en France qu'à l'étranger, fournit en ce domaine la meilleure des solutions et une solution gratuite.

Quand je dis « solution gratuite », je vous ferai remarquer, monsieur le ministre, que la zone bleue a entraîné pour la ville de Paris d'importants frais de personnel pour la surveillance et le sanctionnement des infractions. Or, des sommes importantes sont produites par les amendes infligées pour non-observation des limites de stationnement, et ces contraventions entrent dans le budget de l'Etat et non dans celui de la ville.

C'est donc, d'un côté, la municipalité qui dépense de l'argent sans en recevoir et, de l'autre, l'Etat qui en reçoit sans la moindre dépense. Il y a là, me semble-t-il, une certaine injustice et si une solution était trouvée à ce problème comptable, peut-être le seul avantage, celui des ressources que d'aucuns voient dans la création d'une taxe de stationnement, disparaîtrait-il lui-même.

Je ne réalise en tout cas pas en quoi la taxe de stationnement dégagera plus de places disponibles que la zone bleue, si ce n'est les parkings que l'on construirait, paraît-il, grâce à son produit.

Mais ces crédits, monsieur le ministre, êtes-vous bien sûr qu'ils seront si larges qu'on le pense ?

D'abord, la perception de la taxe de stationnement entraînera sans aucun doute de lourdes charges. En effet, les municipalités auront le choix entre deux solutions :

L'une consistera à prévoir des emplacements fixes avec une borne-compteur automatique. Mais il est évident que cette borne-compteur devra être disposée à raison d'un emplacement d'une dimension suffisante pour permettre le stationnement du véhicule le plus grand. De ce fait, on perdra une place considérable lorsqu'une petite ou une très petite voiture stationnera sur un de ces emplacements. En fait, avant même d'avoir commencé, vous diminuez le nombre de places disponibles le long des trottoirs parisiens.

Si l'on ne recourt pas aux compteurs, il faudra utiliser la deuxième solution, c'est-à-dire une perception par préposés, sinon une perception tout au moins une surveillance, et alors le prix de la main-d'œuvre sera tel que le produit net de la taxe sera encore considérablement diminué.

A moins de pratiquer des taux absolument abusifs, les études les plus sérieuses montrent que le produit net de la taxe de stationnement pour Paris n'excéderait pas un milliard à un milliard et demi d'anciens francs. Or, avec cette somme, on construirait tout au plus de 1.200 à 1.800 places de parking, c'est-à-dire une goutte d'eau par rapport aux besoins !

Elu moi-même de quartiers du centre de Paris, de ceux dans lesquels ces problèmes de circulation et de stationnement sont les plus graves, je crains sincèrement que la taxe nouvelle n'apporte aucune solution et qu'au contraire elle ne soit qu'une nouvelle charge fiscale frappant l'automobile.

Je sais bien que l'on dit : « S'il n'y a pas de stationnement payant, on devra recourir à l'interdiction de stationner, et mieux vaut le stationnement payant que l'interdiction de stationner ». Mais, je le répète, monsieur le ministre, cela serait vrai s'il n'existait pas déjà la zone bleue qui limite la durée de stationnement ; et si l'on pense que c'est par le prix qu'il faudra acquitter qu'on désire empêcher les automobilistes de stationner alors qu'ils en ont besoin, on en arrive, ayez le courage de le reconnaître, au principe le plus discutable, celui de la sélection par l'argent, qui est, avouez-le, la plus antidémocratique des notions.

En fait, c'est de 50.000 places de parking que nous avons besoin à Paris et probablement d'un nombre proportionnel dans les grandes villes de province.

Le plus difficile est de trouver des terrains pour édifier ces parkings. Je pense que les propositions faites par les organismes spécialisés groupant constructeurs, utilisateurs et garagistes, avec l'accord des pouvoirs publics et consistant, par exemple, à recenser pour les surélever les garages existants et à offrir des garanties d'emprunts aux sociétés qui voudraient engager les frais nécessaires, propositions assorties, il faut bien le dire, avec beaucoup de prudence de l'interdiction complète de stationner dans certaines petites rues absolument inadaptées à la circulation automobile, sont les seuls moyens de régler un problème difficile entre tous.

Mais, encore une fois, je ne pense pas que les avantages, que je distingue fort mal, d'une taxe de stationnement, puissent en quelque manière que ce soit contrebalancer l'inconvénient majeur et l'injustice nouvelle que constituerait une imposition supplémentaire frappant les automobilistes.

J'en viens enfin, monsieur le ministre, au troisième et dernier chapitre de cet exposé concernant la politique de l'automobile ou plus exactement cette absence de politique de l'automobile, à savoir la fiscalité proprement dite.

Comme je l'ai déjà indiqué, l'automobile est taxée en France à tous les stades de sa création, de sa vente et de son existence. Il existe une taxe sur la production des véhicules, la T. V. A. ; il existe une taxe sur leur mise en circulation, la vignette ; il existe une taxe sur leur utilisation frappant le carburant ; il existe la carte grise. Il pourrait même demain exister une taxe sur leur non-utilisation s'appliquant au stationnement.

On pourrait vraiment penser que toutes les possibilités de taxation ont été utilisées ou imaginées surtout quand on constate que, dans l'évaluation des signes extérieurs de richesse et du train de vie du citoyen, la possession d'une voiture, même seulement moyenne, est considérée comme un luxe.

Il existait même des dispositions frappant la possession d'une seconde voiture pour chaque foyer, alors que celle-ci, indice d'une progression incontestable du niveau de vie, était aussi un des moyens indispensables de permettre la décentralisation de l'habitation autour des grandes villes, qui semble aller de pair avec l'évolution de la cité moderne.

Votre projet de loi envisageait même une majoration du taux applicable à cette voiture. Heureusement, à la demande de la commission des finances, vous avez accepté — et nous vous en rendons grâce — d'abandonner cette majoration. C'est d'ailleurs, je crois, le seul effort fait dans votre budget en faveur de l'automobile. Sans vouloir vous le reprocher, monsieur le ministre, il apparaît vraiment dérisoire devant la gravité du problème.

Par contre, je relève dans la loi de finances un nouvel impôt, plus exactement une nouvelle restriction apportée sur le plan fiscal à la vente des voitures : c'est l'exclusion contenue dans l'article 6 des charges déductibles de l'assiette de l'impôt sur les sociétés des sommes réservées à l'amortissement des voitures de tourisme pour la fraction de leur prix d'acquisition qui dépasse 15.000 nouveaux francs. L'alinéa 2 du même article ajoute que lorsque au bout de quelques années une société cessera d'utiliser une voiture achetée neuve au-delà d'un million et demi et qu'elle n'aura pu amortir fiscalement que jusqu'à concurrence de cette somme, elle ne sera pas autorisée à déduire de son bénéfice imposable la perte correspondant à la différence entre la valeur résiduelle comptable de la voiture et la valeur effective de sa réalisation.

Il faudra donc raisonner comme si l'amortissement avait été effectué sans limitation jusqu'à concurrence du prix total d'achat et décider que la perte déductible est égale à zéro.

Je sais bien que vous me répondrez qu'en Angleterre une mesure de ce genre a été prise et que vous n'innovez pas en la matière.

Permettez-moi tout d'abord de vous faire remarquer à mon tour que cette mesure a été prise dans l'ensemble d'un plan d'austérité fiscale considéré comme d'une exceptionnelle gravité, dans un pays atteint par une crise et qui n'avait pas la chance de connaître l'expansion économique dont nous bénéficions depuis quelques années. En outre, la législation anglaise est moins sévère que votre projet puisque le niveau taxé est non pas de 1.500.000 francs mais de 2 800.000 francs ; enfin, les résultats ont été si graves pour l'industrie automobile anglaise et particulièrement pour ses voitures de prestige que l'administration a admis que la limite de 2.800.000 francs pouvait être multipliée par le nombre des administrateurs de chaque société.

J'aimerais savoir si une telle disposition est envisagée dans l'application de votre projet. Mais surtout je voudrais préciser ma pensée afin qu'il ne puisse y avoir aucune équivoque. Je suis le premier à déplorer les excès qui permettent, en certaines occasions, les inscriptions au nom de sociétés de différents avantages propres à des personnes privées. Je conçois qu'il y ait là une source d'injustes évasions fiscales et je sais bien que cette mesure ne peut toucher qu'une catégorie déjà privilégiée de citoyens. Mais pourtant, par ailleurs, cette mesure constitue en fait une orientation de notre législation fiscale extrêmement dangereuse car elle va beaucoup plus loin que le cadre du secteur automobile.

Elle tendra à frapper les contribuables les plus honnêtes et les auteurs des abus les plus caractérisés sans distinction, par l'aggravation du régime fiscal de distributions occultes contenu dans l'article 5 de votre projet de loi.

Cette mesure amènera surtout deux conséquences graves dont je voudrais vous démontrer l'importance. Tout d'abord, comme je le disais tout à l'heure, notre industrie automobile

n'est plus en mesure, pour les raisons que j'ai exposées en commençant, de construire aucune voiture de prestige ni aucune voiture moyenne.

J'en ai indiqué les graves incidences sur le plan de l'exportation. J'ajoute que cette politique a privé la France de toute voiture de prestige et je souffre personnellement, depuis de longues années, de voir confronter, lors de réunions internationales, nos modestes voitures avec les prestigieux produits de la construction étrangère qu'il s'agisse des voitures allemandes, anglaises, américaines ou même soviétiques.

Quel est celui d'entre nous qui ne s'est pas senti gêné de voir, à l'étranger, nos ambassadeurs descendre de leur D. S. ou de leur Présidence, remarquables voitures moyennes dont la construction est, d'ailleurs, elle-même menacée, mais absolument inadaptée à la concurrence avec les grandes voitures étrangères ?

J'aurais voulu, non pas que des subventions, dont nos constructeurs n'ont pas besoin, soient accordées par le Gouvernement, mais qu'une meilleure politique de l'automobile ait pu permettre la constitution d'un marché de 2.000 à 3.000 voitures de prestige par an, afin que le lustre et la gloire de la construction automobile française de cette classe soient autre chose qu'un souvenir du passé.

Je sais bien qu'il existe une exception et qu'un courageux constructeur a entrepris, il y a cinq ou six ans, la création d'un modèle qui, pour faire appel à un moteur étranger, n'en constitue pas moins une très louable initiative.

Sans doute la Facel Vega — puisque c'est d'elle qu'il s'agit — ne représente-t-elle pas exactement le type de ces grandes limousines dont je regrette l'absence, mais il est certain que l'effort entrepris par son constructeur devrait être soutenu. Le Gouvernement l'a d'ailleurs parfaitement compris puisque, devant les graves difficultés éprouvées par cette firme au cours des derniers mois, il a cru devoir lui apporter une aide exceptionnelle de plusieurs centaines de millions.

Je ne vous le reproche certes pas, monsieur le ministre, bien au contraire, mais la mesure comprise dans l'article 6 de votre projet de loi va systématiquement tuer cette voiture. Alors, je ne comprends plus, car il y a vraiment incohérence, d'un côté, à dépenser des sommes importantes pour soutenir un certain type de voiture et, de l'autre, à le condamner à la disparition par une nouvelle disposition fiscale.

Second argument ; comme, en dehors de cette exception, il n'existe pas de voiture française atteignant le prix de 15.000 nouveaux francs, il faut bien admettre que cette mesure va essentiellement frapper les voitures d'importation étrangère. Et cela, ce n'est certes pas l'industrie automobile française qui le souhaite, car, dans la grande famille de l'automobile, depuis la disparition si affligeante d'un grand nombre de marques qui ont fait la gloire de notre construction passée, nombreux sont les garagistes, réparateurs, ouvriers, qui vivent de l'importation en France de marques étrangères.

Mais ne vous apercevez-vous pas que vous créez ainsi une mesure discriminatoire à l'égard de la construction étrangère, ce qui, en pleine période de mise en œuvre du Marché commun, est contraire à l'esprit le plus fondamental du traité de Rome ?

Il est vraiment particulièrement regrettable qu'au moment où, après de longues négociations et de persévérants efforts, on a fini par obtenir de nos voisins italiens qu'ils renoncent aux mesures de restriction qu'ils prenaient encore, malgré les dispositions du Marché commun, pour protéger leur production nationale, nous donnions à notre tour l'exemple de la discrimination et risquions de tout remettre en cause.

Monsieur le ministre, j'en ai terminé. Je vous prie de m'excuser d'avoir occupé si longtemps cette tribune mais le sujet, même si je n'ai pas bien su l'exposer ni être un bon avocat, en valait la peine.

Il s'agit d'une de nos toutes premières industries nationales dont l'activité fait vivre près de un million et demi de personnes et qui alimente — o combien largement ! — les caisses de l'Etat.

L'objet n'est pas de défendre tels ou tels intérêts de tel ou tel constructeur ou de tel ou tel groupement, mais les heures de travail de centaines de milliers d'ouvriers et de techniciens français.

Il s'agit aussi de préserver et d'augmenter vos ressources budgétaires car, je tiens à le répéter, en abandonnant une politique systématique de super-fiscalité à l'encontre de l'automobile, en diminuant, au contraire, dès maintenant dans une première étape le prix de l'essence selon les modalités que je vous indiquais tout à l'heure, en ouvrant largement les possibilités d'emprunts alimentés selon le procédé que je vous ai proposé pour la construction accélérée des autoroutes et des parkings qui nous font si cruellement défaut, en modifiant l'incidence de votre législation fiscale, non seulement vous redonnerez à l'industrie automobile française des possibilités d'expansion auxquelles elle a droit mais vous améliorerez encore la situation budgétaire. (*Applaudissements.*)

M. le président. Si l'Assemblée entend respecter le programme de travail qui lui a été proposé par la conférence des présidents et qu'elle a adopté, il convient que les orateurs n'excèdent pas le temps de parole qu'ils ont d'ailleurs eux-mêmes indiqué.

La parole est à M. Gabelle (*Applaudissements.*)

M. Pierre Gabelle. Mes chers collègues, je ne traiterai ce soir que deux questions. Sur la première, je m'étais permis, monsieur le ministre des finances, de vous alerter l'année dernière. Ce soir, je voudrais répondre à mon tour à la réponse qui m'a été communiquée, en votre nom, par la voie du *Journal officiel* du 11 février dernier.

Par l'article 1er de la loi de finances, article traditionnel par excellence, vous sollicitez du Parlement l'autorisation de percevoir les impôts existants. A ce sujet, je me permets d'attirer votre attention sur le sort particulièrement dur fait par la législation en vigueur aux rentiers viagers, pour lesquels la fiscalité directe s'applique non seulement sur les intérêts produits par leurs dépôts, mais encore sur la part souvent prépondérante que représentent les arrérages au titre des restitutions périodiques sur le capital initialement souscrit par eux pour la constitution de leurs rentes viagères.

L'assujettissement des arrérages de rentes viagères à l'impôt sur le revenu des personnes physiques fait, en effet, l'objet de réclamations particulièrement justifiées et de plus en plus nombreuses de la part des rentiers viagers, notamment de ceux qui sont assurés auprès de la caisse nationale de prévoyance.

Si j'ai été conduit à m'inquiéter plus particulièrement de la situation faite aux assurés de cette caisse nationale, c'est que je tiens de vous, mes chers collègues, le mandat de représenter l'Assemblée nationale à la commission supérieure de la caisse nationale de prévoyance, nouvelle appellation de la caisse nationale d'assurances sur la vie.

Aux termes des dispositions actuellement en vigueur, la totalité des arrérages perçus doit, en effet, être comprise dans les ressources prises en compte pour la détermination du revenu net global, alors que l'équité voudrait que l'assiette de l'impôt soit limitée à la fraction des arrérages représentatifs d'intérêts.

De plus, il convient de rappeler que le capital constitutif de la rente a déjà subi précédemment plusieurs impositions — impôt sur le revenu au cours de sa formation par voie d'épargne, taxe d'assurance lors de la conclusion du contrat — et que le régime actuel conduit à frapper un capital modeste d'un impôt sur le revenu.

L'anomalie de notre système fiscal doit être signalée, d'autant plus que la législation de certains pays étrangers, tels les Etats-Unis — et les rapports de vos représentants en Amérique vous l'ont révélé — affranchit de l'impôt la fraction des arrérages assurant la reconstitution du capital.

Si, pour déterminer les rapports entre les parties, le code civil considère que les arrérages d'une rente sont des fruits, il n'est pas douteux que ces arrérages sont constitués par deux éléments, de nature absolument différente : l'un représente une fraction du capital constitutif de la rente remboursée au crédirentier, l'autre correspond à l'intérêt produit par la fraction du capital non encore remboursée. Cette partition des arrérages s'applique aux diverses rentes quelles que soient les modalités du remboursement du capital.

Le montant des arrérages est fonction non seulement du taux d'intérêt, mais aussi de l'espérance de vie de l'assuré, telle que prévue par la table de mortalité utilisée.

S'il est conforme à la nature du contrat de rente, qui est aléatoire, de ne permettre l'appréciation des résultats définitifs de l'opération réalisée par le crédirentier qu'après le décès de celui-ci, il est en revanche possible de déterminer, à tout moment, et d'une manière certaine, la fraction des arrérages se rapportant au remboursement du capital et celle correspondant aux intérêts.

En effet, il suffit de comparer le montant de la rente fixée par le contrat à celui qu'aurait obtenu le même crédirentier si la rente avait été calculée à un taux d'intérêt nul.

La différence constitue la fraction des arrérages correspondant à l'intérêt et ainsi représente seule le véritable revenu que le crédirentier retire de l'opération.

Il a été procédé à la comparaison ci-dessus pour les rentes constituées par la caisse nationale de prévoyance. Une distinction a d'ailleurs été faite entre les rentes viagères et les rentes temporaires.

En ce qui concerne les premières, le pourcentage des arrérages de la rente correspondant au remboursement du capital varie suivant l'âge de l'assuré lorsque débute le service de la rente.

Il est possible de simplifier le barème en fixant un pourcentage moyen par groupes d'âges et de le ramener ainsi à quatre pourcentages.

Comme il existe très peu de rentes dont l'entrée en jouissance est antérieure à 50 ans, trois pourcentages seraient seulement pratiquement utilisés.

Pour les rentes temporaires, le pourcentage ne varie en fait qu'en fonction de la durée de la rente prévue au contrat. Le barème peut donc être ramené à trois pourcentages car la durée des rentes temporaires est rarement supérieure à 20 ans.

Tant pour les rentes viagères que pour les rentes temporaires, le contrat peut reposer sur plusieurs têtes. Il peut alors s'analyser en une succession de rentes individuelles au bénéfice des diverses têtes.

Le barème applicable est celui des rentes individuelles et l'âge à considérer est celui de chaque bénéficiaire au moment où il commence à percevoir les arrérages. Le taux d'intérêt de 5 p. 100 actuellement utilisé par la caisse nationale de prévoyance pourra représenter un maximum, étant donné que le pourcentage des arrérages, considérés comme du capital et de ce fait non assujettis à l'impôt sur le revenu, est d'autant plus faible que le taux d'intérêt est plus élevé.

Les barèmes proposés pourraient demeurer sans modification en cas de diminution du taux.

Il serait ainsi possible de les rendre également applicables aux rentes non constituées auprès de la caisse nationale de prévoyance, notamment à celles servies par les compagnies d'assurances.

Les modifications qui pourraient être apportées à la table de mortalité ne seraient pas de nature à diminuer sensiblement les pourcentages indiqués par les barèmes. Ceux-ci auraient, de la sorte, une valeur permanente et pourraient être généralisés.

En résumé, rien ne s'oppose donc techniquement à ce que la législation fiscale française admette, comme celles de pays étrangers, la ventilation des arrérages de rentes entre capital et intérêt afin de n'assujettir à l'impôt sur le revenu que la partie correspondant à l'intérêt.

Justice serait ainsi rendue à une catégorie d'épargnants particulièrement dignes d'intérêt, dont la plus grande partie des ressources est, bien souvent, constituée par des rentes viagères provenant de l'aliénation de l'épargne réalisée pendant la partie active de leur existence.

L'application de la mesure sollicitée pourrait faire l'objet d'un additif à l'article 157 du code général des impôts qui exonérerait la fraction des arrérages des rentes temporaires ou viagères représentatives de capital et déterminant cette fraction dans les conditions ci-après.

Pour les rentes temporaires, elle serait indépendante de l'âge de l'assuré et déterminée d'après la durée prévue au contrat pour le service des arrérages. Elle s'élèverait, si la durée est inférieure ou égale à dix ans, à 80 p. 100, de dix à vingt ans inclus à 65 p. 100 et pour plus de vingt ans à 50 p. 100.

Pour les rentes viagères, elle serait déterminée d'après l'âge de l'assuré lors de l'entrée en jouissance de la rente. Elle s'élèverait pour un âge inférieur à cinquante ans, à 40 p. 100, de cinquante à cinquante-neuf ans à 50 p. 100, de soixante à soixante-neuf ans à 60 p. 100, au-dessus de soixante-neuf ans, à 70 p. 100, les calculs ci-dessus s'appliquant au montant initial de la rente lorsque celle-ci est variable.

Monsieur le ministre des finances, les règles constitutionnelles ne me permettent pas de présenter moi-même cet amendement, mais le Gouvernement a toute liberté d'initiative à ce sujet et aucun raisonnement n'étant susceptible de justifier la pénalisation fiscale qu'ont subie jusqu'ici les rentiers viagers, je veux croire que vous ne voudrez pas utiliser l'article 1er de cette loi de finances pour maintenir l'année prochaine une surimposition notoirement inéquitable sur ce qui n'est que le remboursement d'une fraction du capital déposé par les rentiers viagers.

Cette reconduction serait d'autant plus inopportune que nul n'ignore l'importance des pertes subies par les rentiers viagers du fait des dévaluations successives.

S'il est exact que depuis 1948 divers textes législatifs, dont la dernière loi de finances du 23 décembre 1960, ont décidé plusieurs revalorisations non négligeables, ces revalorisations demeurent elles-mêmes, dans la plupart des cas, fort éloignées des pertes subies par les rentiers viagers.

En l'attente d'une nouvelle revalorisation dès maintenant pleinement justifiée, cette situation doit conduire à faire disparaître sans délai et par la loi de finances en cours de discussion la pénalisation fiscale que subissent indûment les rentiers viagers. (*Applaudissements.*)

Avant de descendre de cette tribune, je voudrais retenir également votre attention sur une autre situation non moins critiquable. Au sujet de la revalorisation des allocations et aides diverses consenties aux personnes âgées, invalides et économiquement faibles, vous répondez invariablement, monsieur le ministre des finances, que vous attendez d'être saisi des conclusions de la commission présidée par M. Larroque pour prendre toutes décisions à ce sujet, celles-ci n'étant ainsi susceptibles d'intervenir que l'année prochaine. Mais voici bientôt dix-huit mois que cette commission travaille. Je ne veux pas méconnaître la complexité des problèmes qui lui sont confiés, mais, pendant ce temps, les diverses allocations aux personnes âgées demeurent stationnaires, malgré les hausses successivement enregistrées dans les domaines les plus essentiels de la vie.

Les plafonds limitant l'attribution des diverses mesures et allocations d'aide sociale demeurent également stationnaires depuis plusieurs années. C'est ainsi que le plafond au-dessus duquel la carte sociale des économiquement faibles est retirée demeure actuellement fixé à 135.200 anciens francs.

Ainsi, les commissions cantonales d'aide sociale sont appelées actuellement à opérer, tous les mois, des revisions d'attribution et sont conduites, souvent pour quelques milliers d'anciens francs de dépassement, à prononcer le retrait de cartes d'économiquement faibles.

Vous avez vous-même, monsieur le ministre, dans une réponse à une question écrite, souligné les maigres avantages que procure cette carte aux ayants droit. Croyez-vous qu'il soit actuellement opportun de prononcer de tels retraits ?

Ce plafond d'attribution de la carte aux économiquement faibles avait, à l'origine, été fixé au plafond d'attribution de l'allocation temporaire. Celle-ci a disparu, mais elle a été remplacée par l'allocation spéciale de vieillesse.

Ne pensez-vous pas que l'alignement prévu à l'origine mériterait d'être rétabli ?

Les commissions cantonales d'aide sociale se trouvent devant les situations les plus paradoxales, du genre de celle-ci : le titulaire d'une allocation de vieillesse de base ne disposant, par exemple, que d'un revenu de 120.000 anciens francs peut obtenir le cumul de cette allocation de base avec l'allocation complémentaire du fonds national de solidarité. Mais le total de ces deux allocations dépasse le chiffre fatidique de 135.000 anciens francs et la seule attribution de cette allocation complémentaire va obliger la commission à prononcer le retrait de la carte d'économiquement faible.

Bien sûr, l'aide médicale peut être accordée même à des personnes qui n'ont pas cette carte, mais pour l'intéressé auquel on va retirer la carte d'économiquement faible, c'est déjà l'appréhension quant au maintien de l'aide médicale.

Monsieur le ministre, ne laissez pas passer cette loi de finances sans proposer le relèvement des plafonds et, sinon l'unification totale, tout au moins leur coordination par le relèvement immédiat des plus bas afin d'éviter que soit ainsi remise en cause sans justification valable l'attribution de mesures d'aide sociale acquises. (*Applaudissements.*)

M. le président. La parole est à M. Palewski.

M. Jean-Paul Palewski. Mes chers collègues, avant de présenter de brèves observations sur le projet de loi de finances, j'aurais voulu rendre un hommage mérité au labeur, au talent, à l'habileté de M. le ministre des finances.

J'ajoute à l'intention de M. le secrétaire d'Etat aux finances — que j'ai le plaisir de voir au banc du Gouvernement — combien nous sommes sensibles à son talent et à la dextérité parlementaire avec laquelle, s'il me permet l'expression, il « enlève » les budgets chaque année. Mais je sais que je n'aurai meilleur interprète auprès de M. le ministre des finances que M. le secrétaire d'Etat aux finances.

Cela dit, je voudrais présenter aussi rapidement que possible quelques réflexions à propos de ce budget.

A mes yeux, nous sommes déjà sur la voie du budget de législature, car l'importance des services votés montre que nous avons adopté un système dont je ne méconnais pas la souplesse, mais qui est encore quelque peu hybride par rapport à ce que j'aurais moi-même espéré.

De plus, la lecture du budget de cette année me paraît être considérablement faussée par un problème que plusieurs orateurs ont déjà soulevé à cette tribune, je veux dire le problème des reports. Ces reports, qui — j'y insiste — faussent la lecture véritable du budget, ont sans doute, à mon avis, deux causes essentielles.

En premier lieu, c'est l'ensemble de ces raideurs administratives qui, en de nombreuses matières — constructions scolaires, certaines fabrications d'armement dans les budgets militaires, certains problèmes intéressant d'autres administrations — ont pour conséquence d'empêcher l'emploi judicieux des crédits que nous avons votés, et par conséquent entraînent leur report sur l'année suivante.

Il y a une autre cause à cette situation. C'est la suivante. Il n'y a pas de concordance entre le budget annuel, que je voudrais être un budget de législature et le plan.

Si le budget de législature concordait rigoureusement avec le plan, je suis à peu près convaincu — mis à part le problème des raideurs administratives — que nous n'aurions pas une égale somme de reports à déplorer.

Je voudrais en venir maintenant au problème du budget lui-même.

On s'est félicité de l'équilibre, fondé, a dit M. le ministre des finances, sur la nécessité du maintien d'une fixité de l'impasse budgétaire à cause du plein emploi, et il a cité à cet égard l'exemple hollandais.

La fixité de l'impasse et le plein emploi, voilà, me semble-t-il, matière à quelques réflexions.

Tout d'abord, est-il parfaitement justifié de saisir cette impasse sur le seul exercice annuel, alors que l'avenir pose des problèmes qui vont exiger des investissements accrus à cause de la réduction possible du service militaire, à cause de la nécessité de l'emploi des rapatriés, à cause de l'évolution démographique ?

De plus, sommes-nous, même dans le présent, totalement en période de plein emploi ?

Quand je vois en France tant de personnes d'âge moyen encore capables d'un effort au profit de la collectivité se contenter de retraites souvent médiocres, et par conséquent ne disposer que d'un pouvoir d'achat réduit, je me demande vraiment s'il n'existe pas là un véritable sous-emploi ou, pour ne pas forcer les mots, le fait que le plein emploi n'est véritablement pas atteint.

Autant je comprends un plein emploi quand toutes les ressources physiques et intellectuelles des individus sont usées par la collectivité jusqu'à ce qu'ils ne puissent plus rien donner, autant je comprends mal un plein emploi dans lequel une partie — et une partie importante — de la population d'âge moyen ne « rend » pas, au profit de la collectivité et, par conséquent, représente des sous-consommateurs.

Dans de telles conditions, j'ai l'impression que se trouve atteinte votre conception, trop rigide à mes yeux, de l'impasse.

Enfin, est-il logique que les chiffres globaux des recettes et des dépenses de l'Etat, témoignage de sa prospérité, soient en augmentation constante et équilibrée et que soit maintenue une fixité de la trésorerie et des recours à l'emprunt, ce qui est proprement la caractéristique de l'impasse, alors que précisément ces chiffres globaux, en s'élevant constamment, attestent la prospérité sans cesse accrue de l'Etat ? Cela me paraît difficilement concevable.

Dans ces conditions, j'aurais préféré qu'on dise que l'impasse a une valeur psychologique, que sa fixité répond à je ne sais quelle idée que se forgent les gens, à savoir que si l'impasse est dépassée tout va mal. J'aurais mieux compris cette conception que celle qui consiste à baser cette rigidité, cette fixité de l'impasse uniquement sur le plein emploi.

Au reste, s'il ne s'agit que d'une impression psychologique, c'est-à-dire d'une idée somme toute fuyante et qui peut être modifiée, ne convient-il pas à ce propos de reviser notre jugement ?

Mais venons-en au budget lui-même et à ce qui devra le compléter et que nous connaissons déjà.

On a dit de ce budget qu'il présentait de grands facteurs de similitude avec les budgets des années précédentes. C'est excessif. Certes, il y a une similitude incontestable : c'est le maintien de l'impasse au même chiffre. En revanche, il porte en germe des éléments de rupture de cet équilibre, parce qu'il nécessite des dépenses accrues.

Celles-ci sont nombreuses, mais elles ne me causent pas une inquiétude excessive ou une humeur chagrine comme à tel ou tel de nos collègues, parce qu'elles sont la marque nécessaire de l'évolution et du progrès. En effet, rien n'est pire que la stagnation elle-même.

Or, quels sont ces facteurs ? Il est bon de se pencher un peu sur cet ensemble. Tout d'abord, vous savez, mesdames, messieurs, que la modernisation de notre armée, la création des fondements mêmes de l'industrie à base de dissociation nucléaire vont coûter des sommes importantes à l'Etat et que ces sommes ne sont pas toutes inscrites dans ce budget.

Vous savez également que le soutien des prix agricoles va également provoquer des dépenses importantes qui ne peuvent pas figurer déjà toutes dans ce budget.

Vous savez encore, comme je l'ai dit tout à l'heure, que des investissements accrus seront nécessaires, inéluctablement, pour créer des emplois nouveaux.

En outre, nous devons poursuivre l'amélioration des conditions sociales en matière de logements, de sécurité sociale, de prévention sociale et peut-être également de revalorisation des salaires.

Or, il n'est pas du tout certain qu'au cours de l'année 1962, nous ne trouvions pas là des sources de nouvelles dépenses.

Enfin, j'ajoute que nous nous trouvons aussi en présence d'un total accru pour les investissements outre-mer et que nous n'avons pas du tout la certitude que nous serons à cet égard relevés dans une certaine mesure par les puissances du Marché commun.

Cet état de choses et ces facteurs qui pèseront sur l'ensemble de nos dépenses, et dont nous ne connaissons pas encore bien les limites, ont pour conséquence, vous le savez bien, mesdames, messieurs, la nécessité de l'expansion.

Il est bien vrai que le quatrième plan a mis en exergue la nécessité de cette expansion et a fixé des objectifs que l'on a qualifiés d'audacieux, mais que, pour ma part, j'estime indispensable d'atteindre.

Je rappellerai les conditions de cette expansion.

C'est d'abord, je n'hésite pas à le dire, une consommation intérieure accrue. Il faut un bon marché intérieur pour que l'expansion se développe, et cela suppose un accroissement du pouvoir d'achat obtenu soit par la baisse des prix industriels, soit par une augmentation des salaires.

C'est ensuite l'exportation accrue. Plusieurs orateurs se sont élevés aujourd'hui contre l'insuffisance de notre taux d'exportation.

C'est ensuite la réduction des importations de matières premières, afin de diminuer les sorties de devises.

C'est enfin une productivité accrue, avec un financement aussi sélectif que possible et, comme conséquence, une répartition meilleure des heures de travail, l'automatisation, l'accroissement du secteur tertiaire, la diminution des heures perdues par les transports, la maladie, les accidents, etc.

Voilà un ensemble de conditions pour que l'expansion nécessaire puisse se développer et atteindre le taux fixé par le quatrième plan.

Mais j'ajoute aussitôt que l'expansion ne suffit pas si elle ne s'accompagne d'une exploitation rationnelle des conséquences de cette expansion. Ainsi, la baisse des prix industriels devrait dans une large mesure compenser la hausse des prix agricoles. L'abondance des produits agricoles doit avoir pour conséquence l'ouverture des marchés étrangers et, en tout premier lieu, des marchés des pays liés à nous par le traité de Rome.

La création d'emplois nouveaux est la conséquence d'investissements accrus dans la recherche scientifique et la recherche appliquée aboutissant à l'invention susceptible d'applications industrielles. Cette création doit avoir aussi une influence sur les âges et les conditions de la retraite, par conséquent sur le nombre et le rendement des travailleurs.

Quant au problème de la commercialisation des produits il a, lui, une influence directe, immédiate sur le coût de la vie, partant, sur les salaires. Et, ainsi se trouve posée toute la structure de la distribution et des services dans l'économie nationale.

Dans toutes ces matières que je viens d'évoquer, la fiscalité, c'est-à-dire l'ensemble des ressources qui vont entrer dans les caisses de l'Etat, ne peut plus être neutre.

Ce fut longtemps le dogme de la rue de Rivoli et d'autres cercles scientifiques et économiques que la neutralité de l'impôt. Il n'y a plus de neutralité fiscale dès lors que l'idée de plan est prédominante. Lorsque le plan est établi, tout doit contribuer à son succès, et par conséquent la fiscalité, dans une mesure sans doute raisonnable mais tout de même importante.

Il n'y a plus de neutralité fiscale ; il n'y a plus que des transferts par la fiscalité. La fiscalité doit donc être un stimulant du plan et l'action financière de la trésorerie doit également s'exercer dans ce sens.

Or, dans la loi de finances, je ne découvre quasiment rien à cet égard. Qu'y a-t-il pour stimuler l'invention ? Qu'y a-t-il pour stimuler l'application industrielle de la recherche ? Qu'y a-t-il pour obtenir que toutes les branches de l'économie tendent vers les objectifs du plan ?

Je ne méconnais pas, bien sûr, certains efforts, mais je les crois — vous m'en excuserez, monsieur le ministre — tout à fait insuffisants par rapport au but à atteindre. Il faudrait agir par une fiscalité et une politique financière vraiment motrices. Cette politique financière ne peut être définie qu'en rapport étroit avec l'économie européenne et l'économie internationale, car elle est en fin de compte le reflet de notre propre politique étrangère et même une mise en application de nos engagements internationaux.

A cet égard, nous sommes bien placés pour parler. Monsieur le ministre des finances, vous êtes intervenu dans les enceintes internationales avec une autorité dont nous avons la légitime fierté. Mais il y avait, pour vous permettre de le faire, un argument majeur qui est la solidité du franc sur les places étrangères, et cette solidité tient moins à sa fixité par rapport à un étalon de valeur qu'au potentiel économique de notre pays.

C'est donc ce potentiel économique qu'il faut muer en réalité plus tangible, avec, bien entendu, toutes les précautions nécessaires.

Vous me permettrez de terminer par ces quelques réflexions.

La relève nécessaire d'une large fraction des investissements français outre-mer par les capitaux des pays du Marché commun doit se faire dans le cadre d'une action commune et préalablement concertée.

L'établissement indispensable d'une politique des prix des matières premières doit se faire dans le cadre plus large de l'O. C. D. E. et l'étude d'une plus grande facilité de circulation de ces produits.

L'ouverture effective des marchés agricoles, non seulement dans les pays du Marché commun, mais aussi dans les pays moins développés, est également une condition impérative.

Alors, mais alors seulement, nous pourrons poursuivre et accélérer ce grand effort de rénovation sur notre propre sol, auquel nous convie le général de Gaulle.

Telles sont, mesdames, messieurs, les remarques qui s'imposent à mon esprit à la lecture de ce budget.

Pour conclure, je dirai qu'il y a encore dans cette loi de finances trop d'éléments comptables, d'une comptabilité trop rigide, trop étriquée. Il y manque à mes yeux cette imagination qui, appliquée à la politique financière, conduit à la prospérité par des voies plus rapides.

Le monde moderne évolue trop vite pour que nous puissions attendre ; la dynamique veut ces ruptures d'un équilibre purement comptable ; elles me paraissent indispensables si on entend à la fois satisfaire les impératifs sociaux et, en même temps, élever la prospérité du pays.

Mais tel qu'il est, et je le reconnais très volontiers en dépit de ces critiques, votre budget recèle par ailleurs assez de bonnes dispositions, dont vous vous êtes fait tout naturellement l'éloquent défenseur, pour que je vous assure, vous, en mon nom et au nom de mes amis, d'un vote favorable. (*Applaudissements à gauche et au centre.*)

M. le président. La parole est à M. Rousselot.

M. René Rousselot. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, chaque année la discussion budgétaire est pour chacun de nous l'occasion de venir à cette tribune exposer son avis sur certains points des projets du Gouvernement.

Pour ma part, je me limiterai à présenter quelques observations en ce qui touche l'agriculture, l'éducation nationale, les postes et télécommunications, les travaux publics et les transports ainsi que la construction.

Mon propos se bornera à des idées d'ordre général.

Pour ce qui est de l'agriculture, je n'ai pas à revenir sur l'intervention que j'ai faite récemment concernant le problème des prix et le domaine social. Mais je tiens à insister sur la nécessité impérieuse d'investir des crédits toujours plus importants en faveur de l'équipement collectif pour développer les adductions d'eau potable dans les communes rurales, pour renforcer les réseaux électriques, pour activer le remembrement, pour favoriser le financement des organismes agricoles ou à caractère agricole en vue de la réalisation des programmes de construction et de fonctionnement, pour poursuivre l'assainissement du cheptel en intensifiant la prophylaxie en matière de tuberculose bovine et pour toutes les autres maladies contagieuses, selon la législation en vigueur, pour encourager une production de denrées de qualité susceptible d'accroître nos débouchés sur les marchés extérieurs.

En ce qui concerne l'éducation nationale, j'ai déjà eu l'occasion de déclarer à cette tribune que si nous voulons des maîtres et de bons maîtres, il fallait leur assurer les émoluments correspondant à leur délicate et noble fonction d'éducateurs. Nous nous trouvons cette année en face d'une situation grave. Nous manquons d'instituteurs pour l'enseignement primaire et proportionnellement plus encore de professeurs pour l'enseignement secondaire et supérieur. C'est là une situation dont peut gravement souffrir notre jeunesse.

Le Gouvernement vient de faire un effort appréciable. Est-il suffisant ?

L'enseignement agricole et l'enseignement technique restent toujours les parents pauvres. L'effort financier qui sera consenti pour toutes les catégories d'enseignement sera toujours rentable, quelle que soit son importance. En dispensant à notre jeunesse l'enseignement et l'éducation qui lui sont dus on lui donne, ainsi qu'à notre pays, un potentiel de richesse intellectuelle.

Pour ce qui est des bourses, j'ai été alerté par des candidats de l'enseignement supérieur à qui il était attribué une bourse dont l'importance n'était pas de nature à leur permettre de bénéficier de cet enseignement. Il faut les aider.

Je manquerais à mon devoir si je ne signalais pas ici la parcimonie avec laquelle les commissions départementales accordent des bourses aux enfants des campagnes dont les parents ont de lourdes charges à supporter en raison des conditions d'internat auxquelles sont astreints leurs enfants. Dans le calcul des revenus d'une exploitation agricole, la considération des recettes brutes risque de faire apparaître une aisance familiale qui n'existe cependant pas. Il faut tenir compte uniquement du revenu net.

Cette différence d'appréciation fausse la décision d'attribution et cause ainsi un préjudice grave, en même temps qu'elle provoque une injustice à l'égard des familles rurales qui m'ont saisi de nombreuses réclamations à ce sujet. Il est urgent de remédier à cette situation.

Au sujet des postes et télécommunications, l'administration supérieure procède actuellement à l'aménagement de centres de distribution plus étendus, équipés en automobiles légères, en général de 2 CV Citroën, ce qui est fort bien. Mais pour l'implantation de ces centres, il est demandé aux communes qui doivent les accueillir une charge qu'elles estiment trop lourde. Elles ont le choix entre deux solutions : ou bien supporter le quart de la dépense de construction, si celle-ci est entreprise par l'administration, ou bien prendre en charge la totalité de la construction et recevoir seulement 50 p. 100 environ du montant que peut représenter la location, en supportant bien entendu l'intégralité des frais d'entretien et des charges habituelles.

Je demande au Gouvernement de reconsidérer sa participation et d'aider davantage les communes intéressées.

Je demande aussi au ministre des postes et télécommunications de modifier l'étendue des circonscriptions téléphoniques, afin de leur donner un rayon plus vaste s'adaptant mieux aux besoins des usagers. Je l'ai déjà entretenu, mais en vain, de cette importante question. Je ne désespère pas cependant de le voir me donner un jour satisfaction.

Pour ce qui est de la construction, le Gouvernement fait un effort certain, mais il est nécessaire d'intensifier celui-ci en faveur des constructions scolaires. Très nombreuses sont les municipalités qui attendent avec une certaine anxiété la réalisation de leurs projets. S'il n'est pas possible de tout faire en même temps, il y a un ordre d'urgence à établir, afin d'activer ces investissements.

L'habitat rural ne doit pas être délaissé. Il faut, à la campagne, construire des logements convenables pour y retenir les jeunes ménages et éviter ainsi, dans une proportion raisonnable, le cumul des exploitations, intimement lié aux possibilités de logements ruraux. Pour cela, il faut des crédits importants, bien sûr, mais il en faut surtout à long terme, jusqu'à vingt-cinq ans.

Il est nécessaire, d'autre part, de faire entrer le bois en plus large proportion dans les constructions. Ce noble matériau apporte dans les logements et autres constructions une note gaie, agréable et harmonieuse, toujours appréciée. Au surplus, c'est un produit bien français.

La décentralisation des industries, dont on parle depuis longtemps, doit devenir une réalité. Il faut à tout prix dégager la capitale et les grands centres urbains afin d'apporter en province l'activité indispensable pour assurer à la population qui s'y trouve les moyens de gagner sa vie sans s'éloigner de sa région.

Dans le domaine des travaux publics et des transports, chacun sait que nos routes ne répondent plus aux besoins de la circulation automobile actuelle ; les accidents mortels sont de plus en plus nombreux et, quelquefois, dramatiques. Il faut intensifier encore la signalisation et, en attendant l'élargissement des voies, établir des refuges sur les routes étroites, afin de faciliter le croisement et le dépassement des véhicules lourds et encombrants.

On sait en haut lieu, je pense, que certains ouvrages d'art détruits au cours de la dernière guerre n'ont pas encore été reconstruits. Je veux parler des ponts. Il en est d'importants sur la Meuse, à Saint-Mihiel et à Pagny-sur-Meuse, notamment, sans parler de ceux de moindre importance, tel celui de Sampigny. Ces ponts qui, depuis plus de vingt ans, sont restés dans un état provisoire, n'offrent ni la sécurité, ni la commodité que les usagers de la route sont en droit d'attendre et que leur donneraient des ouvrages d'art reconstruits.

Telles sont, monsieur le ministre, les quelques remarques que j'avais à présenter à l'occasion de la discussion du budget de 1962. (*Applaudissements.*)

M. le président. La parole est à M. Clermontel.

M. Marcel Clermontel. Mesdames, messieurs, si je voulais me livrer à une analyse générale du budget de 1962, je ne pourrais mieux faire que de redire en substance tout ce qu'a dit notre excellent rapporteur général et j'arriverais sensiblement aux mêmes conclusions que lui.

Il est certain, en effet, que ce budget marque un progrès de sincérité et de stabilité fondé sur une expansion économique organisée, ce qui aurait semblé impensable il y a quelques années. C'est donc très loyalement, eu égard à cette situation comparée vue du plan financier et économique et même, quoi qu'en pensent certains, vue du plan social, en n'oubliant jamais de juger sainement la limite de nos possibilités, que le pays, dont nous sommes les représentants, doit vous dire, monsieur le ministre, un grand merci.

Mais que l'on est donc loin quand même, monsieur le ministre, de la grande révolution fiscale et budgétaire que voulait et attendait ce pays en 1958, avec d'ailleurs beaucoup d'autres réformes profondes !

Sur ce point, le Gouvernement et notre législature auront « raté » leur mission et déçu la grande masse des braves gens de France. Mais il est vrai qu'ils y sont habitués et n'en sont plus à une déception près.

Revenons-en à ce budget de 1962, puisque nous devons bien le « digérer » tel qu'il est avec ce qu'il a de bon et aussi, hélas ! avec ce qu'il a de mauvais. Car tout n'y est pas parfait et je me dois, en conscience, de vous signaler quelques points particuliers du projet de loi de finances qui me paraissent des erreurs, du moins psychologiques. Ne prenez pas mal ces critiques, monsieur le ministre, venant d'un parlementaire fidèle à votre majorité qui, vous le savez, votera en définitive ce budget, et voyez-y seulement son désir de chercher le mieux en toutes choses.

Ma première critique porte sur la création d'un prélèvement sur les plus-values à caractère spéculatif réalisées lors de la revente de terrains à bâtir.

Je ne discuterai pas sur le point de savoir si le budget a besoin de cette recette, ni même si une telle taxation présente un certain caractère de moralisation. Je vous le concède volontiers. Mais cette taxe présente deux défauts.

Tout d'abord, c'est un impôt nouveau et une telle initiative est encore plus regrettable à une époque où chacun attendait plutôt des simplifications fiscales et des suppressions d'impôts que des créations.

Ensuite, et c'est sans doute le plus grave, c'est un précédent dangereux, car il ouvre la porte, convenez-en — pourquoi n'en serait-il pas ainsi en toute justice ? — à la taxation de tous les profits réalisés par les particuliers en dehors de leur activité professionnelle dans toute opération comportant un achat et une revente dans un délai donné, assez court, et présentant ainsi un caractère spéculatif.

Je pense, notamment, aux achats et ventes de fonds de commerce et de pas-de-porte, de charges et offices, d'immeubles ou d'appartements et de terrains non à bâtir, mais à vocation industrielle ou publique. A la longue, ne pourrait y échapper non plus le bénéfice des transactions sur les valeurs de Bourse, presque toujours spéculatives. Mais peut-être faudrait-il alors parler des pertes possibles à admettre en déduction.

Pourquoi ne pas taxer aussi les profits résultant de trafics sur les tableaux, bijoux, articles de collections, puisque tout cela concourt à former le « revenu » des contribuables au même titre, ni plus ni moins, que les plus-values sur les terrains à bâtir ?

Le mieux est parfois l'ennemi du bien et il est préférable d'éviter de mettre le doigt dans cet engrenage.

Aussi, monsieur le ministre, repensez cette question en attendant que l'instauration d'un nouveau système fiscal plus moderne, plus équitable et plus simple supprime toute perception individuelle de l'impôt.

M. Francis Leenhardt. Et voilà ! Préservons les plus-values !

M. Raoul Bayou. Et faisons payer les pauvres !

M. Marcel Clermontel. Mais non, allons jusqu'au fond de la logique et taxons toutes les plus-values, quelles qu'elles soient, car on fait certainement plus de bénéfices en revendant certains appartements en copropriété qu'on en fait en revendant des terrains à bâtir !

M. Raoul Bayou. D'accord ! Prenons l'argent où il est !

M. Marcel Clermontel. Ma deuxième critique porte sur l'accroissement très sensible du nombre des fonctionnaires qu'accuse ce budget, d'où une augmentation des dépenses de fonctionnement des services, surtout civils, alors qu'il y aurait sans nul doute des économies à réaliser dans ce domaine.

Entre 140.537 créations d'emplois et 100.591 suppressions à titre civil, il reste un excédent de 39.946 postes réellement nouveaux.

Si l'on en soustrait les 27.775 créations faites au profit des ministères de l'éducation nationale et des affaires culturelles, emplois justifiées par l'augmentation constante des effectifs scolaires — quoique dans ces ministères trop de personnes sont affectées à des tâches administratives pures ou détachées dans des activités parallèles, lesquelles seraient plus utilement employées à accomplir leur tâche d'enseignant — on peut conclure que c'est en réalité 12.171 fonctionnaires nouveaux qui viendront en 1962 grossir les effectifs des divers services de l'Etat.

Beaucoup pensent que c'est une mauvaise politique qui recommence et qu'il vaudrait mieux chercher dans un emploi plus rationnel des fonctionnaires en activité — auxquels pourrait être demandé davantage de travail et d'initiative, à condition de leur donner parallèlement plus de responsabilités et de meilleurs traitements — la solution du problème de la fonction publique, liée à l'équilibre économique de notre budget. Monsieur le ministre, j'aimerais savoir ce que vous en pensez.

Ma troisième critique porte sur le maintien en 1962 de la taxe complémentaire.

On peut presque dire, en effet, que c'est une création d'impôt nouveau, puisque théoriquement la taxe complémentaire instaurée pour deux ans en 1960 devait disparaître totalement après le budget de 1961. C'est pour le moins un phénix qui renaît de ses cendres.

Il se peut que le maintien de cette taxe au taux réduit de 6 p. 100 au lieu de 8 l'an dernier soit amplement justifié et vous nous en avez donné des raisons valables en commission des finances ; mais c'est quand même une erreur sur le plan psychologique, et ce, pour deux raisons.

Premièrement, il n'y a rien d'aussi mauvais, si l'on veut conserver la confiance et l'estime, que de ne pas tenir ses promesses ; cela est vrai pour les particuliers et encore davantage pour les gouvernants. Deuxièmement, vous n'empêcherez pas les contribuables frappés par cette taxe, même si elle se justifie encore sur le plan de l'égalité fiscale, de dire que c'est à eux, et à eux seuls, que le Gouvernement et le Parlement font supporter les avantages acordés à la fonction publique et au monde agricole. Et voilà une nouvelle catégorie sociale dressée contre le régime.

Dans ce même temps, la presse se fait l'écho de bruits selon lesquels de nouvelles manipulations affecteraient le plafond de la sécurité sociale. Celui-ci pourrait même tout simplement être supprimé pour le calcul des cotisations d'allocations familiales.

Sans oublier que cela pourrait constituer un nouveau facteur de hausse des prix industriels, vous n'ignorez pas que les cadres y sont farouchement hostiles et qu'une telle mesure les liguerait, eux aussi, contre le régime.

Je continue donc à croire que ce sont là de faux bruits. Je vous demande de faire en sorte qu'il en soit bien ainsi, car il ne faut pas jouer au téméraire allant au-devant des difficultés au risque d'être submergé par la marée des mécontentements.

Puisque nous avons parlé de promesses non tenues, je voudrais amorcer ma quatrième critique en rappelant la bonne nouvelle avancée à plusieurs reprises par divers membres du Gouvernement dans des déclarations quasi officielles et qui avait fait naître beaucoup d'espoir chez les automobilistes.

Il s'agit de la réduction des taxes sur les carburants. Elle devait commencer en 1960 et on devait par palier ramener en quelques années le prix de l'essence en France à la moyenne pratiquée par nos partenaires du Marché commun.

Rien n'a encore été même amorcé, comme si nos ministres responsables, trop timorés en la circonstance, craignaient de voir tarir les sources alimentant leur trésorerie. Ils n'ignorent pourtant pas que deux de nos plus grands voisins, qui sont nos principaux concurrents sur le marché automobile, ont tenté cette expérience et s'en félicitent. Chez l'un, elle s'est traduite par une augmentation très sensible de la production automobile et chez l'autre, non par une perte de recettes fiscales, mais au contraire par une plus-value importante des rentrées au titre des taxes sur les carburants.

C'est dans une telle situation, alors que c'est en France, et de loin, que l'automobile est déjà le plus lourdement taxée, que l'on envisage d'instaurer une taxe sur le stationnement des véhicules, c'est-à-dire de créer encore un nouvel impôt à caractère spécifique.

Je sais que là il ne s'agirait pas d'un impôt d'Etat, mais bien d'une taxe locale et que les élus des communes intéressées par ce texte auraient tout loisir de ne pas l'instaurer. Mais que l'on ne s'illusionne pas. Tous ceux qui connaissent les difficultés que rencontrent les municipalités des grandes villes pour équilibrer leur budget, si elles veulent aller de l'avant par des réalisations valables, savent bien qu'il leur sera difficile de rejeter cette possibilité de ressources nouvelles et qu'ainsi la taxe de stationnement sera très vite généralisée.

Que chacun soit bien persuadé que si l'Assemblée nationale suivait le Gouvernement sur ce point, tout automobiliste qui serait amené à payer cette taxe, dans quelque coin de France que ce soit, ne verrait pas d'autres responsables que le Gouvernement et les députés qu'il vitupérerait et cela, même si les recettes correspondantes, profitant exclusivement à sa commune, permettaient à celle-ci d'aménager des parcs de stationnement et d'améliorer la circulation en ville.

Il se peut que les édiles de la région parisienne soient partisans de cette taxe et que même certains automobilistes circulant journellement dans la capitale, excédés par les difficultés de stationnement, soient prêts à accepter le principe de gaieté de cœur. Mais je crains fort qu'ils ne déchantent vite devant l'inefficacité de cette mesure.

Que cherche-t-on, en effet ? A faciliter la circulation dans les villes en libérant des places de stationnement sur la voie publique.

Croit-on sérieusement qu'on atteindra ce but par le seul fait que le stationnement sera désormais payant ? Allons donc !

Craignez plutôt que ce paiement d'une taxe — à moins qu'il ne s'agisse d'un taux exorbitant — ne soit considéré par l'usager comme un droit d'occuper les lieux à sa guise et ne provoque encore davantage de difficultés de circulation et la raréfaction des places disponibles de stationnement. De plus, c'est une mesure anti-démocratique, car sera avantagé l'automobiliste fortuné, pour qui une dépense supplémentaire de quelques nouveaux francs par jour ne compte guère, au détriment de l'automobiliste besogneux ou de moyens modestes.

Des solutions valables pour améliorer la circulation et le stationnement, il en est d'autres. Elles sont de plusieurs sortes et méritent d'être combinées. Permettez-moi, schématiquement, d'en suggérer quelques-unes.

Il faudrait d'abord que les pouvoirs publics et les collectivités locales intéressées fussent les catalyseurs de toutes les bonnes volontés concernées par ce problème, afin de conjuguer les efforts pour le résoudre en commun.

Tous les professionnels de l'automobile : constructeurs, fabricants d'accessoires et de pneumatiques, pétroliers, garagistes, et les usagers, représentés par les automobiles-clubs et les assureurs, répondraient certainement présent pour mettre sur pied des sociétés privées ou d'économie mixte qui, collectant les fonds nécessaires par tous moyens à étudier, s'attacheraient :

A faire construire et aménager des garages importants, d'accès et de sortie faciles et rapides, partout où cela se révélerait utile et possible, en sous-sol, comme en étages ;

A libérer rapidement, par achat, expropriation, si besoin est, démolition si nécessaire, le maximum de terrains pouvant être aménagés en parcs de stationnement organisés ;

A choisir de préférence de grands emplacements à la périphérie des villes et, au contraire, des terrains moyens ou petits, mais nombreux, y compris terre-pleins, places et même trottoirs assez larges, à l'intérieur des agglomérations, en veillant à une dispersion maximum de ces parcs.

Dès qu'un quartier serait suffisamment doté quant au nombre des places de stationnement en dehors des voies normales de circulation mises à la disposition des automobilistes en fonction de la densité de circulation, il faudrait interdire rigoureusement dans ce quartier tout stationnement sur la voie publique réservée alors à la seule circulation.

A partir de ce moment on peut envisager, mais alors seulement, la perception, sur ces parcs, d'une taxe de stationnement pour rendre rentable l'opération réalisée et ce, en fonction des investissements engagés ainsi que des frais d'entretien et de fonctionnement, mais il ne faut pas mettre la charrue devant les bœufs.

Tenant compte de ce que la réglementation actuelle de la construction n'assure même pas l'exécution, chaque année, du nombre de places de garage suffisant pour faire face à l'accroissement du parc automobile français, il s'agirait de prendre toutes mesures pour que, désormais, chaque construction neuve ou toute réfection importante, même et surtout à l'intérieur des agglomérations, comporte en rez-de-chaussée, en sous-sol ou en cour le cas échéant, un nombre de garages au moins égal au double du nombre des appartements ; malgré cela, croyez-moi, en raison de la tendance à posséder plusieurs voitures dans un même foyer, nous ne rattraperons jamais le retard que nous avons pris et il y aura toujours des voitures qui devront stationner dehors.

En attendant que le nombre de places en garage ou parc soit suffisant, la seule mesure efficace réside dans la généralisation de la réglementation existant en zone bleue, mais beaucoup plus sévèrement appliquée, associée à l'interdiction absolue de stationner dans certaines voies étroites ou à grande circulation.

Ne serait pas inutile l'interdiction, par une adjonction au code de la route, de la circulation de tout véhicule automobile ayant dépassé un certain âge, vingt-cinq ans au maximum pour commencer, car de tels véhicules constituent non seulement une cause permanente d'accidents, mais aussi une entrave à la circulation, étant très souvent à l'origine des embouteillages.

Il faut prévoir, pour les véhicules poids lourds obligés de circuler à l'intérieur des villes pour atteindre un point déterminé, des itinéraires spéciaux obligatoires et leur interdire tout stationnement.

Il convient de ne tolérer les voitures de livraison, d'une manière rigoureuse, qu'en dehors des heures, à bien déterminer, de circulation intensive ; d'élargir au maximum, chaque fois que cela est possible, les voies actuelles de circulation et ne pas craindre de voir grand, très grand, pour toute construction ou ouverture de rue nouvelle ; d'améliorer les services de transports en commun, en fréquence et en rapidité, pour qu'ils soient davantage utilisés et que certains automobilistes se trouvent ainsi enclins, s'ils sont bien servis, à laisser leur propre voiture au garage. Cela implique, d'ailleurs, un accroissement sensible du parc de taxis, très notoirement insuffisant, surtout à Paris.

Voilà quelques idées. Je veux espérer que vous en ferez votre profit. En tout cas, je vous le dis tout net, monsieur le ministre, sur ce point très particulier qui n'affecte pas le budget de l'Etat, je ne pourrai pas vous suivre. Je suis contre cette taxe nouvelle, car je la juge injuste et nocive. Elle frappe encore l'automobile à la veille d'une crise que redoute l'industrie automobile, dont l'activité est essentielle à la vie de millions de Français et elle risque d'accélérer le processus de cette crise.

N'oubliez pas, monsieur le ministre des finances, que vous êtes aussi le ministre de l'économie nationale et qu'à ce dernier titre vous vous devez de tout mettre en œuvre pour encourager les principales industries de notre pays, ce qui implique de ne prendre aucune de ces mesures inopinées qui risquent par leur nocivité de les étrangler.

Craignez qu'il ne vous arrive, comme au paysan cupide de la fable, de tuer un jour la poule aux œufs d'or. (*Applaudissements.*)

M. le président. La parole est à M. Courant. (*Applaudissements à droite.*)

M. Pierre Courant. Monsieur le ministre, mes amis m'ont demandé de vous entretenir, en cette fin de soirée, d'un sujet bien austère, puisque je consacrerai principalement mon propos à la fiscalité directe.

On en a peu parlé dans ce débat préface à l'examen de la loi de finances et du budget, et, cependant, la coutume est d'évoquer les différentes modalités de la fiscalité directe. Cette année, je crois qu'il ne sera pas inutile de respecter cette coutume, car il s'agit de faire le point, et dans la chaîne que représentent les différents budgets de la France, il est nécessaire qu'aucun maillon ne manque et que la progression soit bien marquée.

La fiscalité directe de la France est régie par un système qui a été modifié au cours de ces dernières années. Le vœu que vous avez formé, vous et M. le secrétaire d'Etat aux finances, est de substituer au double impôt sur les revenus qui existait depuis l'origine — depuis M. Caillaux — une taxe proportionnelle unique. Cette tendance devait être manifestée d'une manière plus précise par la suppression de la taxe complémentaire qui avait été décidée pour être réalisée au 1er janvier de cette année.

Mon premier regret, monsieur le ministre — vous le devinez — rejoignant en cela celui de M. Clermontel, c'est que les circonstances ne vous aient pas permis de supprimer cette taxe complémentaire comme il avait été indiqué.

Vous avez dit que ce n'était pas un impôt nouveau. C'est un impôt ressuscité. Les résurrections, en matière fiscale, ne sont pas en général très bien vues. Lorsqu'il s'agit d'un impôt, on aime bien l'avoir enterré et enterré définitivement, et là — M. Clermontel l'a dit — il s'agit d'un précédent ennuyeux.

Au sein de la commission des finances, mes amis et moi avons voulu marquer notre regret, en demandant qu'au moins le taux de 6 p. 100 soit réduit à 4 p. 100. Nous n'avons pas été suivis, mais nous espérons que cet impôt, s'il n'est pas allégé cette année, sera supprimé l'an prochain. Sinon, votre système ne serait vraiment pas réalisé. Le fait de maintenir un double impôt irait à l'encontre du but de votre réforme, dont tout le mérite était précisément de parvenir à l'unicité de l'impôt.

Mais c'est surtout de la surtaxe que je voudrais parler. C'est là l'occasion d'un débat qui se poursuit depuis deux ou trois ans à cette tribune, sur les effets néfastes de la dévaluation de la monnaie et de la réduction du pouvoir d'achat en résultant, sur un système fiscal prévu il y a une dizaine d'années, en contemplation de prix et de niveaux de revenus qui avaient conduit à l'établissement d'un barème.

Ce barème valait en l'état d'un certain niveau des prix. Dès l'instant que le niveau de ces prix a varié, le barème s'est trouvé s'appliquer de façon différente qu'il avait été prévu initialement dans la pensée des auteurs du système. Les crans, en vérité, se sont resserrés dans la mesure même où le pouvoir d'achat de la monnaie s'est trouvé réduit. La base, elle-même, s'est trouvée modifiée au détriment des petites catégories et, au-delà de cette base, les premiers crans ont été évidemment resserrés, comme je l'indiquais il y a un instant. Si bien que nous avons vu se produire ce phénomène qui a provoqué de nombreuses protestations : des contribuables de certaines catégories qui n'étaient pas soumis à la surtaxe progressive parce que leurs revenus ne dépassaient pas le niveau exonéré, ont eu des revenus, si leur salaire nominal avait augmenté de 30 p. 100, compris, pour ces 30 p. 100, dans la première tranche de surtaxe progressive, et ces contribuables ont eu à payer un

impôt déjà sensible. Les revenus qui n'entraient que pour une petite somme dans la première catégorie se sont trouvés entrer — pour leur augmentation qui n'était qu'une revalorisation sans enrichissement — dans la seconde et dans la troisième catégorie. Par conséquent, l'augmentation des impôts des contribuables se trouvant dans ce cas a été beaucoup plus que proportionnelle ; elle a été considérable.

J'ai cité ici l'exemple de personnes qui payaient 10.000 francs d'impôt et qui paient à présent 60.000 francs et même plus. Si bien que l'Assemblée a protesté. Il y a deux ans a été décidé le principe d'une modification et il y a un an la modification elle-même.

Après un accord avec vous-même, le texte a été voté dans la loi de finances pour l'année 1961.

Que disposait ce texte ? Je crains qu'on l'ait oublié. Sans doute, vous-même, monsieur le ministre, l'avez bien en mémoire, mais je dois avouer qu'en m'y reportant j'y ai découvert des dispositions que j'avais un peu oubliées et sans doute la plupart de mes collègues sont dans mon cas.

Il y est indiqué que, pour l'année 1961, interviendra une première réduction consistant en un modification des crans de base. Pour l'année 1962, étaient prévues la suppression de la moitié du « décime Ramadier » et une nouvelle modification des crans de base. Vous aviez évalué la perte de recettes pour l'année à une trentaine de milliards. Pour l'imposition des revenus de 1962 — impôts de 1963 — interviendra la suppression de la seconde moitié du « décime Ramadier » et encore une légère modification des crans.

Le paragraphe 4 qui est celui qui a peut-être été un peu oublié bien que nous l'ayons tous ou presque tous voté disposait :

« Les chiffres fixés par les deux paragraphes précédents respectivement pour l'imposition des revenus de l'année 1961 et pour celle des revenus de l'année 1962 sont des minima et feront l'objet d'un nouvel examen lors de la discussion d'un projet de loi de réforme fiscale que le Gouvernement devra déposer au cours de la deuxième session ordinaire de 1960-1961. »

Voilà, mes chers collègues, ce que nous avons voté.

Depuis ce moment, que s'est-il produit ?

Je citerai deux faits.

Premier fait : le niveau des prix a continué de s'élever et, par conséquent, dans la mesure où il n'excède pas le relèvement du niveau des prix, le relèvement des salaires n'est encore qu'une revalorisation.

Quel en est le montant ?

D'après les indices officiels — peut-être un peu optimistes et, en tout cas, certainement pas pessimistes — ce relèvement serait de 2,10 p. 100. C'est le chiffre qui est communément admis. Par conséquent, le même phénomène d'altération du système fiscal, de dislocation du barème, a joué encore cette année pour 2,10 pour 100, et il faudra y penser

C'est là le premier point qu'il est important de noter.

Le second fait, c'est que vous n'avez pas déposé de projet de réforme fiscale, et je crains bien, monsieur le ministre, que vous n'en déposiez pas, si bien que l'éventualité qui avait été envisagée par le Parlement ne se réalisera pas. Nous ne déposerons pas, cette année, d'amendement tendant à une nouvelle modification du barème. Mais j'ai tenu à monter à cette tribune pour dire très simplement que si, comme il y a lieu de le craindre, l'année prochaine intervient une nouvelle dépréciation de la monnaie du même ordre ou d'un ordre approchant, il sera nécessaire que le Parlement reconsidère le problème, comme il s'est engagé à le faire dans le paragraphe 4 du texte qu'il a voté l'an dernier.

Nous devrions peut-être, en prenant à la lettre ce paragraphe, reconsidérer le problème dès cette année. Mais j'admets qu'une telle discussion ne puisse interférer dans le débat budgétaire.

Ce que je tenais à dire ici au nom de mes amis, c'est que nous estimons qu'on ne pourrait pas laisser passer deux années de dépréciation de la monnaie sans faire un nouvel examen des différents crans de la surtaxe progressive et qu'il sera absolument indispensable de revoir cette question l'an prochain : car, monsieur le ministre — et je me bornerai à ces explications, ne voulant pas à cette heure tardive prolonger ma présence à cette tribune — il y a un fait dont chacun doit être profondément pénétré, c'est que cette politique qui consiste à admettre les profits que cause la dépréciation de la monnaie est incompatible et même en opposition avec la politique, sur laquelle nous sommes tous d'accord, d'élévation du niveau de vie des masses par l'augmentation de la productivité et par l'enrichissement général.

Il est bien certain que, si l'enrichissement général et l'augmentation du niveau des salaires ont comme résultat direct, par le resserrement des crans dû à la dépréciation de la monnaie, une augmentation de la fiscalité, si la fiscalité est aux aguets et attend l'ouvrier qui va échapper à sa condition trop précaire et escompte une situation meilleure et si aussitôt elle appréhende une partie de ce qui constitue le profit de cet ouvrier, l'attitude qui est alors adoptée est absolument contradictoire, car on ralentit d'un côté le phénomène qu'on s'applique avec énergie à provoquer de l'autre.

C'est pourquoi j'insiste chaque année depuis trois ans et que j'insisterai peut-être encore au cours des débats des années ultérieures sur l'importance de ce problème. Nous avons le devoir de ne pas le considérer légèrement et on ne doit pas interpréter notre insistance comme une sorte de désir irraisonné et systématique de ne pas payer d'impôt. Non, il y a là plus qu'un désir de réduire l'impôt. C'est tout autre chose, il s'agit pour nous d'une philosophie, de notre pensée politique et d'une préoccupation qui est grande parce qu'elle touche au principe même de notre civilisation et de son évolution.

Je le répète, il ne faut pas mener de front des actions contradictoires et détruire soi-même l'œuvre à laquelle on se consacre. Un Etat qui, par un resserrement des bas échelons de la fiscalité et l'établissement d'une base trop réduite, reprend lui-même aux catégories dont il améliore le niveau de vie le bénéfice de cette amélioration, se tue lui-même et met en péril la civilisation qu'il veut défendre par une politique d'enrichissement des masses.

Cela me paraît une évidence. Je voudrais que tous mes collègues en aient aussi conscience et estiment avec moi que ce point de vue doit être partagé par les gouvernements qui doivent se préoccuper, dans leur politique fiscale, de ne pas se mettre en contradiction avec eux-mêmes.

Telles sont, monsieur le ministre, les très modestes observations que je voulais présenter.

Je vous ai dit que je n'aborderai pas d'autre problème que celui de la fiscalité directe.

J'aurais peut-être à vous parler des innovations contenues dans la loi de finances à propos du calcul des signes extérieurs de richesse, mais nous en parlerons sans doute plus utilement à propos des articles mêmes que dans la discussion générale et j'y reviendrai lors de la discussion de ces articles.

Je pense que nos collègues voteront le budget, comme la commission des finances a voté les premiers articles de la loi des finances, mais j'estime qu'il était utile qu'un député montât à la tribune pour émettre aujourd'hui les réserves que j'ai faites, non pas pour le présent, pour l'immédiat, mais pour l'avenir et soulignât cette intention de l'Assemblée de ne pas laisser mener deux politiques contradictoires. (*Applaudissements à droite.*)

M. le président. La parole est à M. Roux.

M. Claude Roux. Mes chers collègues, la discussion générale touche à sa fin. En vérité, les critiques que l'on a émises du haut de cette tribune ne sont pas très sévères à l'égard du Gouvernement.

Quand on se souvient de la discussion des premières lois de finances, en 1959 et 1960, on mesure le chemin parcouru. Nous nous rappelons tous, en effet, qu'au début de cette législature et lors de la discussion des premiers budgets nous avons entendu les critiques les plus vives contre les mesures prises alors par le Gouvernement. Certains membres de l'opposition avaient prédit les catastrophes les plus invraisemblables pour l'économie française : hausse des prix, arrêt des exportations, difficultés pour les importations, chômage général.

Fort heureusement, c'est le contraire qui s'est produit. Les prix sont restés relativement stables, sauf quelques prix alimentaires. On a, en particulier, méconnu la consigne « Suivez le bœuf » car, si le consommateur suit le bœuf, il ne le rattrape pas. (*Sourires.*) L'indice de la production a atteint un niveau satisfaisant. Le chômage est quasi inexistant. La balance commerciale est largement excédentaire et, aujourd'hui encore, nous avons eu le plaisir d'entendre M. le ministre des finances nous dire que notre réserve en devises avait atteint la somme de trois milliards de dollars. Le franc est devenu une monnaie forte et notre ministre des finances ne va plus au fonds monétaire international pour quémander, mais pour prêter aux autres nations.

Telles sont les raisons qui me permettent de penser et de dire que la France connaît une prospérité inégalée depuis deux ans.

C'est le mérite du Gouvernement et c'est la fierté de ceux qui l'ont soutenu loyalement et totalement. Nul Français de bonne foi ne peut dire le contraire. La France s'est enrichie.

Il suffit de voir la vie de tous les jours. La France aussi travaille : il suffit de parcourir le territoire, au Nord ou à l'Est, pour constater l'extraordinaire activité qui règne actuellement en métropole.

La commission des finances a eu l'occasion, en particulier dans le Nord, de se rendre compte de l'importance des grands travaux en cours. Il s'agit là d'un spectacle exaltant. On agrandit le port de Dunkerque dans des proportions considérables. Le canal du Nord, qui avait été abandonné avant la guerre de 1914 est maintenant en voie d'achèvement. Tous les grands ports du Nord sont modernisés. Il faut voir aussi nos installations atomiques et nos réalisations dans le couloir rhodanien. L'aménagement du Bas-Rhône-Languedoc notamment est tout à l'honneur de la Ve République. Partout, c'est le spectacle d'une vie intense. L'étranger qui vient en France admire et nous envie.

C'est pourquoi nous pouvons hausser les épaules quand nous entendons des critiques manifestement excessives. Un homme politique important a dit récemment que, s'il devait prendre le pouvoir, il lui faudrait tourner le dos à tout ce qui a été fait depuis trois ans. S'il devait en être ainsi, ce serait un joli gâchis !

Cependant, je crois que nul d'entre nous, sans tomber dans des louanges excessives et dans un optimisme béat, ne saurait dire que tout va pour le mieux dans le meilleur des mondes.

Certes, il y a des régions de France qui se dépeuplent, qui ne connaissent pas l'aisance. Il y a aussi des zones d'ombre, des disparités. Des industries doivent se réadapter. Des catégories sociales sont nettement défavorisées.

C'est à réduire ces inégalités et à mieux répartir les profits que nous devons nous employer en collaboration avec le Gouvernement. C'est ce qui m'amène à me poser la question suivante : est-ce que, dans ce projet de budget pour 1962, certaines insuffisances ne sont pas à relever ?

La plus grande menace, ainsi que M. le rapporteur général l'a déclaré dans son rapport, est celle qui plane sur les prix. On assiste à une tension sur le marché du travail. Le point noir est, en effet, l'augmentation insensible des prix industriels et il faut craindre que cette majoration n'amorce le circuit de l'inflation par la voie de l'augmentation des charges budgétaires. En réalité, il s'agit d'une pénurie de main-d'œuvre qualifiée et d'une inégale répartition de la main-d'œuvre ordinaire.

Il y a deux raisons principales à cette inégale répartition : la difficulté de logement et l'insuffisance de l'enseignement technique. C'est pourquoi le Gouvernement devrait s'attacher à favoriser la fluidité du marché du travail, d'abord en faisant un effort un peu plus important sur les constructions locatives dans les grandes villes et, par ailleurs, en accélérant les constructions réservées à l'enseignement technique.

D'autres collègues, au moment de la discussion du budget, interviendront à ce sujet mais je sais. en particulier que l'on enregistre des retards considérables et inadmissibles dans la construction des bâtiments destinés à l'enseignement technique.

Il faut aussi faire un effort important en matière d'investissements et je crains que le budget ne soit, à cet égard, un peu timide.

En vérité, le Marché commun nous impose des obligations dramatiques et s'il faut, comme l'a dit M. le rapporteur général, décentraliser, aménager les régions, il ne faut pas oublier non plus que la lutte est ouverte et que, en particulier dans nos régions du Nord, de l'Est, et dans la région parisienne, nous devons accroître encore notre effort pour faire face à la concurrence européenne.

En matière d'infrastructure routière — nous y reviendrons lors de la discussion du budget, mais il est bon de le dire dès maintenant, car cela forme un tout — il y a aussi des insuffisances manifestes. Le programme de l'infrastructure routière est certes très beau mais on l'a étalé sur de trop nombreuses années. Aussi certains parlementaires souhaiteraient-ils que le Gouvernement fît un geste qui frapperait l'opinion publique et montrerait aux automobilistes qu'on s'occupe d'eux, en lançant dans le pays un grand emprunt destiné à financer les opérations indispensables.

Certes, le prix de l'essence doit baisser dans les années à venir, tout au moins si nous conservons nos sources d'approvisionnement. Mais je crois que, beaucoup plus qu'à une baisse immédiate de l'essence, les automobilistes seraient sensibles à des mesures tendant à faciliter la circulation et le stationnement. On accroîtrait par là la production des voitures, car les automobilistes seraient plus nombreux et se serviraient plus souvent de leur véhicule.

Telles sont les observations que je voulais présenter sur l'infrastructure.

Sur le plan social, le Gouvernement devrait s'attacher à réduire certaines inégalités.

S'agissant des fonctionnaires — nous y reviendrons — un crédit important, de 50 milliards d'anciens francs, est prévu pour l'aménagement de la fonction publique. Mais, tout en respectant la hiérarchie des salaires, il est indispensable pour la paix sociale, monsieur le ministre, que vous fassiez un effort particulier au profit des catégories les plus défavorisées.

De même, dans l'intérêt de la paix sociale, le Gouvernement ne doit pas hésiter à faire l'effort nécessaire pour rétablir l'égalité de traitement du personnel des entreprises nationalisées.

Enfin, il est un sujet qui tient au cœur des parlementaires qui siègent sur tous les bancs, c'est le problème des vieux.

Nous n'avons trouvé, dans le projet de budget, aucune mesure en faveur des vieux. Je demande au Gouvernement de prendre des engagements pour que, dans les délais les plus brefs, aussitôt après les délibérations de la commission *ad hoc* et le dépôt de son rapport, un projet nous soit soumis nous permettant de connaître exactement l'effort que nous pouvons consentir au bénéfice des vieux papas et des vieilles mamans de France. La justice l'exige, la paix sociale le commande.

Une grande vigilance s'impose pour défendre notre monnaie tout en améliorant le niveau de vie des Français.

Le 13 octobre, M. le Premier ministre avait eu ce mot : « Toute facilité serait mortelle ». Cela reste toujours vrai. Nous ne pouvons maintenir la paix sociale — car la paix sociale est aussi la condition essentielle de notre redressement économique — que si, par ailleurs, la France s'impose des choix. Notre destin se joue en Europe. Le président Paul Reynaud l'a rappelé, cet après-midi, avec beaucoup d'éloquence.

Oui, notre destin se joue en Europe et pas ailleurs. Pour remplir nos obligations envers nos alliés et préserver notre liberté, il nous faut, à tout prix, poursuivre notre expansion.

C'est pourquoi je ne saurais trop insister auprès du Gouvernement pour qu'il s'emploie, dans les mois qui viennent, à réduire les disparités afin de maintenir la paix sociale.

Toutefois, dans un effort aussi courageux, il ne faut cesser de rappeler aux Français que la richesse est une chose fragile. Il faut faire comprendre que des impatiences — je pense à certains syndicats — que des négligences ou des légèretés — je pense à certains milieux industriels — peuvent nous faire basculer d'un seul coup sur la pente de l'inflation et que, de toute façon, les Français doivent être prêts à payer le prix de la liberté. (*Applaudissements à gauche et au centre.*)

M. le président. La parole est à M. Durbet.

M. Marius Durbet. Monsieur le ministre, le 3 octobre, M. le Premier ministre ouvrait la session parlementaire par une déclaration sur la politique économique et sociale du Gouvernement.

C'est le second volet de ce diptyque qui a retenu mon attention.

Je ne dirai d'ailleurs que quelques mots sur deux des problèmes qui ont alors été évoqués.

Il s'agit d'abord — mais on vient à l'instant même d'en parler — du problème de la vieillesse.

Qu'il me suffise d'insister sur la date du dépôt du rapport que prépare la commission spécialisée. J'ai cru retenir de la part du Premier ministre une promesse ferme pour décembre, au plus tard pour janvier.

Je voudrais rappeler que les décisions qui seront prises alors ne pourront trouver leur traduction budgétaire que dans le collectif si, du moins, nous voulons parer à certains impératifs des plus urgents, si nous voulons réaliser, d'un façon nette et rapide, l'aide que nous devons apporter aux personnes âgées.

Au passage, je signale, d'ailleurs, que la commission des affaires culturelles, familiales et sociales a étudié ce problème, qu'elle a approuvé à l'unanimité un rapport d'information, le n° 1300, et qu'un groupe de travail poursuit des études sur la situation des personnes âgées.

Mais, j'en viens à la politique familiale du Gouvernement.

M. le Premier ministre a été précis. Il a annoncé un amendement à la loi de finances qui aurait pour objet d'augmenter les dépenses inscrites aux charges communes d'une somme d'environ 250 millions de nouveaux francs « pour faire face à l'effort de l'Etat en faveur des familles de fonctionnaires, des agents du secteur public et des agriculteurs ».

Nous voilà à la fin de la discussion générale et demain soir, au plus tard, l'Assemblée aura voté, en première lecture, la première partie de la loi de finances. A ma connaissance, l'amendement annoncé par le Gouvernement n'est pas déposé.

Bien que je ne sois pas un spécialiste des problèmes budgétaires, j'aperçois mal comment, une fois la première partie de la loi votée, il sera possible d'inclure dans le budget de 1962 les mesures nouvelles qui ont été formellement annoncées.

Je suis donc obligé de demander au Gouvernement comment sera tenue la promesse faite.

Mais, au-delà de cette question de forme, dont l'importance est cependant primordiale en cet instant du débat, qu'il me soit permis de poser certaines questions de principe.

Je sais parfaitement que le montant des prestations et la fixation du taux des cotisations relève du domaine réglementaire, mais il ne serait pas concevable que le Parlement soit appelé à voter 250 millions de recettes supplémentaires sans en connaître l'objet précis et la répartition.

On nous a dit, vous nous avez dit, vous qui représentez le Gouvernement ce soir, que, sur cette somme, l'Etat fera face aux dépenses nouvelles pour ses fonctionnaires et les agents des services publics et à tout ou partie de celles qui intéressent le monde agricole.

Il y a là une imprécision qui nous interdit de nous faire une idée de l'importance de l'effort qui sera fait en faveur des familles. Je dis : tout ou partie, selon que ce crédit couvrira en tout ou partie la majoration agricole.

Par ailleurs, M. le Premier ministre a parlé, dans son exposé, du salaire unique et de l'allocation de la mère au foyer ainsi que du relèvement des allocations en faveur des enfants au-dessus de 10 ans. Il comprendra que nous souhaitions savoir de façon plus précise quelles sont les réformes envisagées.

Mais il y a plus !

S'agissant du régime général et des régimes qu'il gère, nous savons bien — et M. le Premier ministre ne nous l'a pas caché — qu'un relèvement de la masse globale des prestations devra s'accompagner d'une revision du financement. C'est à ce propos qu'il a prononcé le mot de « déplafonnement » des cotisations.

Je dois dire tout de suite qu'une telle mesure, qui touche évidemment aux principes fondamentaux de la sécurité sociale non seulement en matière de financement mais en matière d'organisation, ne saurait être prise, à mes yeux, en dehors du Parlement.

Enfin, M. le ministre de la santé publique a déclaré devant la commission des affaires culturelles, familiales et sociales que les projets de déplafonnement constituaient un pas vers la séparation, au moins sur le plan comptable, des ressources des allocations familiales de celles des assurances sociales.

Il y a là un problème extrêmement important. D'après les renseignements statistiques que nous possédons, si, dans le régime général, le budget des allocations familiales dispose théoriquement d'un excédent, celui des assurances sociales est déficitaire, notamment en ce qui concerne l'assurance maladie.

Chacun sait — et M. le Premier ministre l'a déclaré — que le plein effet de la législation existante en matière d'assurance vieillesse va provoquer demain un accroissement de dépenses considérable. Il est donc évident qu'une réforme du financement des prestations familiales pose le problème de l'équilibre d'ensemble et du financement de toute la sécurité sociale.

Depuis trois ans, notre commission des affaires culturelles, familiales et sociales, sensible à l'urgence de ces problèmes, les a examinés avec soin. Je citerai notamment les travaux du groupe d'études sur l'assurance maladie que préside M. le docteur Debray, vice-président, qui a fait l'objet d'ailleurs d'un rapport d'information n° 270 ; les travaux encore en cours du groupe d'études sur le financement de la sécurité sociale qu'anime Mme Devaud et un avant-rapport des plus sérieux, ainsi que d'autres travaux complémentaires, du groupe d'études de la vieillesse que préside M. Rombeaut.

Je serais mal venu de dire qu'il faut d'abord examiner ces problèmes d'ensemble avant de prendre les décisions favorables qu'attendent les familles françaises, car elles les attendent.

C'est pourquoi tout simplement, en attendant et en appelant le dépôt de l'amendement annoncé par M. le Premier ministre, je suggère au Gouvernement de prévoir, pour le début de la session de printemps, un large débat sur l'ensemble des problèmes de la sécurité sociale. (*Applaudissements à gauche et au centre.*)

M. le président. Nous allons renvoyer la suite de la discussion générale à la prochaine séance.

M. le ministre des finances et des affaires économiques. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le ministre des finances et des affaires économiques.

M. le ministre des finances et des affaires économiques. Monsieur le président, s'il était possible que la séance, demain matin, ait lieu non pas à neuf heures trente comme il était prévu dans l'ordre du jour établi par la conférence des présidents mais à dix heures j'en serais obligé à l'Assemblée, car je dois prendre part à une réunion ministérielle.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Marc Jacquet, *rapporteur général.* Il ne reste plus qu'un ou deux orateurs inscrits dans la discussion générale.

Dans ces conditions, je crois que nous pouvons déférer au désir de M. le ministre des finances.

M. le président. M. le ministre des finances demande que l'heure d'ouverture de la séance de demain matin soit fixée à dix heures.

Il n'y a pas d'opposition ?...

Il en est ainsi décidé.

— 3 —

ORDRE DU JOUR

M. le président. Vendredi 20 octobre, à dix heures, première séance publique :

Suite de la discussion du projet de loi de finances pour 1962, n° 1436 (discussion générale et première partie) (rapport n° 1445 de M. Marc Jacquet, rapporteur général, au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du plan).

A quinze heures, deuxième séance publique :

Vote (*sous réserve qu'il n'y ait pas débat*) du projet de loi adopté par le Sénat, relatif à la police de la chasse dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle (n° 658, rapport n° 1435 de M. Delrez, au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République) ;

Vote (*sous réserve qu'il n'y ait pas débat*) du projet de loi adopté par le Sénat portant introduction dans les départements de la Martinique et de la Guyane de la loi des 21 juin 1865-22 décembre 1888 sur les associations syndicales (n° 635, rapport n° 1333 de M. Devemy, au nom de la commission de la production et des échanges) ;

Vote (*sous réserve qu'il n'y ait pas débat*) du projet de loi n° 964 autorisant la ratification de la convention internationale des télécommunications, signée à Genève le 21 décembre 1959 (rapport n° 1093 de M. Collette, au nom de la commission de la production et des échanges) ;

Vote (*sous réserve qu'il n'y ait pas débat*) du projet de loi n° 1092 rectifié autorisant l'approbation des conventions du 25 septembre 1956 relatives au fonctionnement collectif de certains services de navigation aérienne au Groenland et en Islande (rapport n° 1335 de M. Labbé, au nom de la commission de la production et des échanges) ;

Vote (*sous réserve qu'il n'y ait pas débat*) du projet de loi adopté par le Sénat, accordant un privilège au fonds forestier national sur les produits des terrains ayant fait l'objet de contrats de reboisement (n° 1046 ; rapport n° 1330 de M. Alliot au nom de la commission de la production et des échanges ;

Vote (*sous réserve qu'il n'y ait pas débat*) du projet de loi adopté par le Sénat, rendant applicables les articles 12 à 27 de la loi du 15 juillet 1845 sur la police des chemins de fer à certaines entreprises de transport public (n° 1195 ; rapport n° 1334 de M. Grussenmeyer au nom de la commission de la production et des échanges).

Question orale avec débat.

Question n° 11687. — M. Jean-Paul Palewski demande à M. le Premier ministre : 1° quels sont les organismes administratifs qui procèdent aux études concernant les structures administratives de la région parisienne, quelles directives leur ont été données, dans quelles conditions travaillent ces divers organismes, comment il est procédé aux enquêtes, quelles sont les personnalités consultées avant l'établissement des rapports, quelle suite peut être donnée à ces rapports et quelle procédure sera adoptée à cette fin ; 2° si parmi les divers projets présentés un choix était fait, quel motif inspire ce choix ; 3° comment les collectivités territoriales et les parlementaires seront-ils consultés sur ces modifications de structure administrative.

Suite de la discussion inscrite à l'ordre du jour de la première séance.

Eventuellement, à vingt et une heures trente, troisième séance publique :

Suite de la discussion inscrite à l'ordre du jour de la première séance.

La séance est levée.

(*La séance est levée à vingt-trois heures cinquante minutes.*)

Le Chef du service de la sténographie
de l'Assemblée nationale,
RENÉ MASSON.

Nomination de rapporteur.

COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LA LÉGISLATION ET DE L'ADMINISTRATION GÉNÉRALE DE LA RÉPUBLIQUE

M. Dubuis a été nommé rapporteur de la proposition de loi de M. Sourbet tendant à l'organisation de l'expertise judiciaire (n° 1441).

M. Crouan a été nommé rapporteur de la proposition de loi de M. Tomasini tendant à modifier les droits successoraux du conjoint survivant (n° 1443).

M. Portolano a été nommé rapporteur pour avis du projet de loi portant fixation des crédits ouverts aux services civils en Algérie pour l'année 1962 et des voies et moyens qui leur sont applicables (n° 1444), dont l'examen au fond a été renvoyé à la commission des finances, de l'économie générale et du plan.

QUESTIONS

REMISES A LA PRESIDENCE DE L'ASSEMBLEE NATIONALE

(Application des articles 133 à 138 du règlement.)

QUESTION ORALE SANS DEBAT

12219. — 19 octobre 1961. — **M. Henri Fabre** expose à **M. le ministre des postes et télécommunications** les difficultés importantes rencontrées dans le département du Var, particulièrement cet été, dans la demande des communications téléphoniques à court et à grand circuit, difficultés qui iront en s'accroissant en raison de l'augmentation importante des populations due au fait touristique dans les mois de vacances et à un apport de populations nouvelles, compte tenu des événements, pour les autres périodes. Il lui demande quelles dispositions il compte prendre, à la fois sur le plan du personnel et sur le plan technique, pour éviter ces inconvénients.

QUESTIONS ECRITES

Art. 138 du règlement :

« Les questions écrites... ne doivent contenir aucun imputation d'ordre personnel à l'égard de tiers nommément désignés.

« Les réponses des ministres doivent être publiées dans le mois suivant la publication des questions. Ce délai ne comporte aucune interruption. Dans ce délai, les ministres ont toutefois la faculté soit de déclarer par écrit que l'intérêt public ne leur permet pas de répondre, soit, à titre exceptionnel, de demander, pour rassembler les éléments de leur réponse, un délai supplémentaire qui ne peut excéder un mois. Lorsqu'une question écrite n'a pas obtenu de réponse dans les délais susvisés, son auteur est invité par le président de l'Assemblée à lui faire connaître s'il entend ou non la convertir en question orale. Dans la négative, le ministre compétent dispose d'un délai supplémentaire d'un mois. »

12211. — **M. François Perrin** expose à **M. le ministre des travaux publics et des transports** que, lorsque des accidents d'aviation se produisent à l'occasion des baptêmes de l'air, les sociétés qui organisent ces promenades aériennes se refusent à accorder la moindre indemnité aux victimes et à leurs ayants droit si le voyage a été effectué à titre gracieux; et lui demande s'il ne lui paraît pas indispensable d'obliger tous les aéro-clubs qui se livrent à ce genre d'activité à souscrire un contrat d'assurance couvrant tous les risques encourus par les personnes transportées à un titre quelconque quelles que soient les causes de l'accident.

12212. — 19 octobre 1961. — **M. Raphaël-Leygues** expose à **M. le ministre des armées** que le reclassement indiciaire des sous-officiers opéré par l'arrêté interministériel du 6 septembre 1961 n'a porté que sur les premiers échelons de solde. L'attribution d'une indemnité spéciale dégressive à tous les traitements ou soldes ressortissant à un indice brut inférieur à 190 depuis le 1er juillet 1961 réduisant dans de fortes proportions l'effet d'une élévation d'indice et l'intégration dans des échelles de solde n° 3 et 4 ne pouvant être envisagée avant plusieurs années en raison du temps nécessaire pour préparer et acquérir les brevets requis ainsi que des pourcentages impartis, le reclassement décidé est beaucoup plus apparent que réel. Il lui demande quelles mesures il compte prendre pour appliquer un reclassement réel à tous les sous-officiers des trois armes.

12213. — 19 octobre 1961. — **M. Marchetti** expose à **M. le ministre des finances et des affaires économiques** qu'un propriétaire a vendu en viager, en 1952, trois immeubles composés de 4 logements totalisant 22 pièces avec confort, le tout bien exposé avec 4.500 mètres carrés de terrain ; la rente annuelle convenue était de 60.000 anciens francs, soit 600 nouveaux francs ; rente de laquelle il doit déduire 400 nouveaux francs d'impôts. Ce propriétaire, âgé de plus de soixante-dix ans, ne peut plus travailler ; or, s'il pouvait, en 1952, vivre modestement de cette rente, cela lui est devenu aujourd'hui absolument impossible. Il lui demande quelles mesures il compte prendre pour remédier à cet état de choses, qui intéresse une grande quantité de rentiers viagers.

12214. — 19 octobre 1961. — **M. Charret** expose à **M. le ministre de l'éducation nationale** que les instituteurs venant des classes supprimées des collèges d'enseignement général (ex-cours complémentaire) sont intégrés d'office dans le cadre des chargés d'enseignement. Leurs collègues venant de classes primaires ou de classes non supprimées d'anciens cours complémentaires ne sont délégués qu'à titre provisoire par des délégations rectorales qui les maintiennent par renouvellement, bien qu'ils soient pourtant fonctionnaires titulaires, dans une certaine instabilité d'emploi. On constate ainsi fréquemment que des instituteurs pourvus du seul baccalauréat sont nommés chargés d'enseignement, alors que, dans le même lycée, des instituteurs délégués, titulaires de certificats de licence, voire licenciés complets ne peuvent, malgré les besoins importants et connus, être nommés chargés d'enseignement. Il lui demande s'il n'a pas l'intention : 1° d'intégrer d'office dans le cadre des chargés d'enseignements tous les instituteurs délégués actuellement en fonction et possédant, au moins, deux certificats de licence dans la discipline qu'ils enseignent ; 2° d'intégrer les instituteurs délégués non titulaires de titres de l'enseignement supérieur, dans le cadre de chargés d'enseignement, par analogie avec les anciens professeurs adjoints parvenus à la 3e classe, qui sont encore actuellement intégrables dans le cadre des adjoints d'enseignement.

12215. — 19 octobre 1961. — **M. Charret** demande à **M. le ministre des anciens combattants** si l'indemnité de 5 p. 100, prévue lorsqu'il est impossible de réaliser un appareil dentaire, s'applique aux fractures du maxillaire, et, dans la négative, si l'indemnité de 20 p. 100 prévue pour les prothèses difficiles s'applique à ces cas.

12216. — 19 octobre 1961. — **M. Terré** attire l'attention de **M. le ministre des travaux publics et des transports** sur la complication apportée par l'obligation faite aux transporteurs privés de remplir le carnet de bord chaque jour et à toute heure de changement de travail. Cette mesure, prise pour empêcher aux grands routiers la fatigue excessive d'un trop long parcours, ne semble pas applicable aux transporteurs privés qui, sur huit heures de travail ne roulent guère que quatre à cinq heures, le reste du temps étant consacré aux chargements et déchargements. En cas d'accident la conduite trop longue n'en sera donc jamais la cause. Il lui demande s'il n'envisage pas la suppression pure et simple de cette mesure sans utilité prise contre les transporteurs privés.

12217. — 19 octobre 1961. — **M. Dalbos** expose à **M. le ministre du travail** que les chômeurs âgés de plus de cinquante-cinq ans, malgré son intervention par question orale et la très intéressante réponse de M. le ministre, sont toujours soumis à un abattement de 10 p. 100 par année avec un plafond de 30 p. 100. Il lui rappelle que justement, en raison de leur âge, ces travailleurs ont infiniment plus de difficultés que d'autres pour trouver du travail. Il lui demande s'il envisage une modification des textes en supprimant purement et simplement l'abattement qui rend plus difficile encore la situation des vieux travailleurs.

12218. — 19 octobre 1961. — **M. Collomb** expose à **M. le ministre du travail** que si la situation générale de l'emploi connaît, depuis quelques mois, une certaine amélioration, celle-ci ne profite pas également à toutes les catégories de travailleurs. En particulier les travailleurs âgés de plus de quarante-cinq ans connaissent des difficultés croissantes de reclassement et d'emploi ; ainsi dans la seule région lyonnaise, le nombre de demandes d'emploi adressées à une association de défense interprofessionnelle pour le droit au travail des plus de quarante-cinq ans est passé en trois mois de 200 à 280, portant, tant sur les emplois masculins que féminins. Il demande quelles dispositions sont envisagées dans l'immédiat, puisque les apaisements prodigués au Parlement le 28 avril dernier n'ont pas été suivis d'effet, pour faciliter la réadaptation et le reclassements des travailleurs âgés; et si M. le ministre de la santé publique envisage de travailler en collaboration avec les associations représentatives de cette catégorie de travailleurs pour rechercher les solutions possibles et encourager les initiatives déjà prises en ce domaine.

12220. — 19 octobre 1961. — **M. Henri Fabre** expose à **M. le ministre des armées** que le *Journal officiel* du 7 octobre 1961 publie un décret relatif au classement hiérarchique des officiers des armées de terre, mer et air avec, en annexe, le classement spécial aux seuls officiers médecins, pharmaciens et vétérinaires. Ne figure pas le classement spécial des ingénieurs des divers corps de la marine, comme cela existait auparavant. Il apparaîtrait donc que le classement de ces ingénieurs soit le même que celui général à tous les officiers. Il en résulterait pour ces corps d'ingénieurs un grave préjudice qui se traduirait même, en particulier pour les ingénieurs de 1re classe de direction des travaux, par une situation

inférieure à celles qu'ils avaient avant le 1er juillet (maximum indices 425-550 au lieu de 430-550). Il attire son attention sur le fait que, voici une quinzaine d'années, ce grade d'ingénieurs de 1re classe (direction des travaux) constituait pour l'ensemble du corps un sommet de carrière, en raison du faible pourcentage d'ingénieurs, et qu'ainsi un grand nombre d'ingénieurs de direction des travaux de ces grades se sont trouvés lésés et sont diminués dans leur retraite. Il lui demande si cette anomalie sera redressée.

12221. — 19 octobre 1961. — **M. Pinoteau** demande à **M. le ministre du travail** : 1° quel est le nombre d'employés émargeant au budget de la sécurité sociale ; 2° quel est le montant brut global des rémunérations des employés en cause ; 3° quel est le nombre, parmi celui du 1° ci-dessus, de ceux qui perçoivent le mois double en décembre, d'une part, et de ceux qui le perçoivent en juin et en décembre, d'autre part.

12222. — 19 octobre 1961. — **M. Pinoteau** expose à **M. le ministre des anciens combattants** que les services compétents sont toujours en attente des instructions ministérielles relatives à l'application du décret du 2 mai 1961 pour l'attribution de l'allocation spéciale aux implaçables. De nombreux dossiers sont ainsi bloqués dans les services départementaux. Il lui demande s'il compte faire en sorte qu'une décision soit prise, mettant fin à ces retards si pénibles pour cette catégorie de combattants.

12223. — 19 octobre 1961. — **M. Pinoteau** expose à **M. le ministre du travail** qu'un adhérent à la C. A. V. I. T. E. C. (caisse d'allocations vieillesse des ingénieurs, techniciens, experts et conseils, à Paris [9e], 15, rue de Calais) aura, dans quelques années, quinze années d'exercice de la profession de conseil juridique ; qu'il envisage à ce moment de se faire réinscrire au tableau de l'ordre des experts comptables et comptables agréés et de cotiser alors à la C. A. V. E. C. (caisse d'allocations vieillesse des experts comptables et comptables agréés, même adresse que ci-dessus) pour voir être reprises douze années d'exercice de cette profession pour laquelle il était patenté. Il lui demande, étant bien entendu que la présente question ne vise aucunement l'allocation de vieillesse qui doit être tenue à l'écart de la réponse : 1° si, en ce qui concerne le régime complémentaire, il pourra cumuler, quand il aura droit à l'une et à l'autre, la retraite complémentaire de la C. A. V. E. C. avec la retraite complémentaire de la C. A. V. I. T. E. C. ; 2° si ces sortes de retraites complémentaires sont cumulables avec : *a*) la retraite de la sécurité sociale ; *b*) la retraite des cadres.

12224. — 19 octobre 1961. — **M. Pinoteau** expose à **M. le ministre du travail** la situation paradoxale et préjudiciable créée aux assurés sociaux ayant cotisé plus de trente ans. En effet, que l'assujetti ait commencé à cotiser depuis le 1er juillet 1930 ou depuis le 1er juillet 1931, la pension qu'il perçoit est identique. Il lui demande s'il ne croit pas nécessaire qu'un texte nouveau intervienne pour que soient comptabilisées les années au-dessus de trente en faveur des assurés sociaux de la première heure.

12225. — 19 octobre 1961. — **M. Vitel** demande à **M. le ministre du travail** quel est le pourcentage et la date d'application des augmentations de retraites : *a*) des employés de la Société nationale des chemins de fer français ; *b*) des employés de l'Electricité et du Gaz de France ; *c*) des fonctionnaires de l'Etat ; *d*) des fonctionnaires communaux ; *e*) des ouvriers des arsenaux militaires ; *f*) des bénéficiaires de l'allocation vieillesse de l'industrie et du commerce ; *g*) des bénéficiaires de l'aide sociale aux vieux, aux aveugles, aux infirmes incurables, durant la période qui s'étend du 1er janvier 1956 au 1er octobre 1961.

12226. — 19 octobre 1961. — **M. Vitel** demande à **M. le ministre du travail** quel est le pourcentage et la date d'application des augmentations des traitements et salaires : *a*) des employés de la Société nationale des chemins de fer français ; *b*) des employés de l'Electricité et du Gaz de France ; *c*) des fonctionnaires de l'Etat ; *d*) des fonctionnaires communaux ; *e*) des ouvriers métallurgistes de la région parisienne ; *f*) des ouvriers du bâtiment ; *g*) des ouvriers des arsenaux militaires, durant la période qui s'étend du 1er janvier 1956 au 1er octobre 1961.

12227. — 19 octobre 1961. — **M. Vitel** demande à **M. le ministre de l'agriculture** quel doit être le montant de la cotisation (à la mutuelle sociale agricole, au titre des allocations familiales et au titre vieillesse) due par une dame, veuve de guerre, âgée de soixante-huit ans, bénéficiant d'une pension de veuve de guerre et d'une allocation vieillesse de 1.540 nouveaux francs par an et qui est propriétaire, par droit de succession, d'un vignoble de 73 ares.

12228. — 19 octobre 1961. — **M. Vitel** demande à **M. le ministre de l'agriculture** quel doit être le montant de la cotisation (à la mutuelle sociale agricole, au titre des allocations familiales et au titre vieillesse) due par un gendarme en retraite (25 ans 9 mois de service, soit 52 annuités), âgé de quatre-vingt-deux ans, dont l'épouse a atteint l'âge de soixante-deux ans et qui est propriétaire, par droit de succession, d'un vignoble de 73 ares.

12229. — 19 octobre 1961. — **M. Vitel** expose à **M. le ministre de l'intérieur** les faits suivants : pour agrandir une école le maire de la commune de X agissant au nom et pour le compte de la commune est autorisé, par arrêté préfectoral déclarant les travaux d'utilité publique, à acquérir, soit à l'amiable, soit par voie d'expropriation, les immeubles nécessaires à ces travaux. Dans son article 3 l'arrêté précise : la présente déclaration d'utilité publique sera considérée comme nulle et non avenue si les expropriations à effectuer ne sont pas accomplies dans un délai de deux ans à compter du jour de la signature de l'arrêté (17 août 1959). Par ordonnance du 9 décembre 1959, le président du tribunal de grande instance prononce l'expropriation pour cause d'utilité publique au profit de la commune de X. Les indications cadastrales portent sur des surfaces de 6.848 mètres carrés mais ne mentionnent pas l'existence, au milieu du terrain, d'un immeuble construit sur sous-sol de 64 mètres carrés de surface et d'un hangar de 95 mètres carrés. Le 11 juillet 1961, le juge suppléant de l'expropriation, magistrat de grande instance, dit qu'il y a lieu de surseoir à statuer et renvoie les parties à se pourvoir comme il appartiendra (deux parcelles étant portées comme nature de terre ou sol, alors qu'elles supportent une maison et un hangar. Il lui demande : 1° si l'ordonnance d'expropriation du président du tribunal datant du 9 décembre 1959 est toujours valable ; 2° si l'arrêté préfectoral du 17 août 1959 est toujours valable ; 3° si le soi-disant exproprié, propriétaire en fait du terrain, de la maison et du hangar peut disposer de son terrain.

12230. — 19 octobre 1961. — **M. Nilès** expose à **M. le ministre de la santé publique et de la population** que la plupart des retraités de l'administration de l'assistance publique de Paris ont des conditions d'existence difficiles du fait de la modicité de leurs pensions et que pourtant, le Gouvernement pratique à leur égard une politique de discrimination par rapport aux catégories correspondantes de personnel en activité. Non seulement ils ont été écartés du bénéfice de l'indemnité uniforme de 40 nouveaux francs accordée en 1960 et de 50 nouveaux francs allouée en 1961 aux agents en fonction, mais les mesures envisagées à partir du 1er novembre 1961 constituent une nouvelle violation de la loi de péréquation intégrale des pensions. C'est ainsi que la moitié seulement de l'indemnité dégressive et de l'abondement résidentiel sera incorporée dans le traitement indiciaire. Il lui demande s'il a l'intention de prendre en faveur des intéressés les mesures suivantes : 1° incorporation dans le traitement indiciaire soumis à retenue pour pension, de l'indemnité de résidence, de la totalité de l'indemnité dégressive et de l'abondement résidentiel ainsi que des indemnités de complément de traitement et de toutes les indemnités uniques et uniformes versées à un certain nombre d'agents en fonction et refusées aux retraités ; 2° augmentation des traitements et retraites sur la base d'une rémunération minimum de 500 nouveaux francs par mois ; 3° suppression de l'abattement d'un sixième pour les services accomplis dans un emploi sédentaire ; 4° attribution de la majoration pour enfants à toutes les pensions de retraite, qu'elles soient d'ancienneté ou proportionnelle ; 5° reversibilité de la pension de la femme sur le conjoint survivant.

12231. — 19 octobre 1961. — **M. Forest** expose à **M. le ministre du travail** que les conjoints d'artisans vivant à titre secondaire d'une exploitation agricole éprouvent de grandes difficultés pour justifier de leurs droits à une prestation vieillesse, le régime artisanal auquel est affilié le mari, chef d'exploitation, prétendant que le conjoint relève du régime agricole. Il lui demande de faire connaître le régime dont en pareil cas relèvent les intéressés.

12232. — 19 octobre 1961. — **M. Kaspereit** expose à **M. le ministre de l'intérieur** au moment où l'on examine de réglementer le stationnement payant, tant dans la région parisienne que dans les grandes agglomérations, qu'il conviendrait de prévoir certaines exceptions et certaines obligations. Il lui demande : 1° si une réglementation est envisagée pour l'ensemble du pays ; 2° dans l'affirmative, si une exception du droit est prévue en faveur des invalides de guerre et civils, exception attestée par la délivrance de cartes spéciales ; 3° si les propriétaires disposant de cours avec entrées cochères seront tenus d'autoriser le stationnement des voitures appartenant à leurs locataires.

12233. — 19 octobre 1961. — **M. Carter** expose à **M. le ministre de l'intérieur** qu'il a été procédé, au cours de ces derniers mois ou de ces dernières années, à l'installation de nombreux feux de signalisation. Il lui demande, lorsque les feux de signalisation existent dans une rue autorisant une circulation dans un double sens, mais sur une seule file dans chaque sens, s'il estime justifié une tolérance de stationnement au niveau des feux au profit d'un riverain pour les besoins de son exploitation commerciale. Il souhaite également savoir si le préjudice subi par ce riverain, au cas d'application stricte des règlements, peut donner lieu à indemnité.

12234. — 19 octobre 1961. — M. **Cachat** demande à **M. le ministre des anciens combattants** : 1° s'il est exact que le bénéfice de la double campagne a été attribué aux anciens combattants de 1939-1945, agents de la R. A. T. P. ; 2° dans l'affirmative, quelles sont les raisons qui empêchent que ce même bénéfice soit accordé aux cheminots malgré la loi votée à l'unanimité par le Parlement en 1946 ; 3° s'il compte prendre les mesures nécessaires pour faire cesser cette anomalie qui risque de créer la division entre deux catégories de Français.

12235. — 19 octobre 1961. — **M. Ducos** demande à **M. le ministre de l'éducation nationale** s'il n'envisage pas d'augmenter sensiblement la subvention de l'Etat aux communes pour le « ramassage » des élèves de l'enseignement primaire, dont les familles sont éloignées de l'école. Le pourcentage de cette subvention n'est que de 50 p. 100, alors qu'il est de 65 p. 100 pour les autres branches de l'enseignement. Il devrait être augmenté pour tous les enseignements, et de 75 p. 100 au moins, pour les élèves de l'enseignement primaire, puisque, pour eux, la fréquentation scolaire est obligatoire, et de 100 p. 100 quand il s'agit d'enfants de communes dont l'école a été fermée et aussi d'enfants de quartiers très éloignés où la construction d'une école a été jugée nécessaire, mais n'a pu encore être réalisée, faute de crédits.

12236. — 19 octobre 1961. — **M. Jean-Paul David** demande à **M. le Premier ministre** s'il juge opportun le dîner suivi de réception, offert par le chef de l'Etat aux membres du Gouvernement, au moment où des milliers d'hommes appartenant au service d'ordre tentaient d'assurer la sécurité et la tranquillité de la région parisienne dans la soirée du 18 octobre, et le jour où des milliers de travailleurs de l'Etat manifestaient pour l'amélioration de leurs conditions d'existence ; et d'une manière plus générale s'il ne considère pas qu'il serait souhaitable de mettre un terme à ces réceptions et festivités quotidiennes incompatibles avec les difficultés au milieu desquelles se débat actuellement le pays.

REPONSES DES MINISTRES

AUX QUESTIONS ECRITES

AFFAIRES CULTURELLES

11966. — **M. Thomazo** expose à **M. le ministre d'Etat chargé des affaires culturelles** que, le 25 mars écoulé, il lui a rappelé qu'une procédure était en cours en vue du classement parmi les sites de la forêt de Chiberta, à Anglet (Basses-Pyrénées), et qu'il lui fut répondu que le préfet a été invité à recueillir les adhésions des propriétaires intéressés au projet. Il lui demande dans quelles conditions le préfet des Basses-Pyrénées a consulté les propriétaires intéressés et suivant quel critère ont été déterminés les « propriétaires intéressés ». (*Question du 3 octobre 1961.*)

Réponse. — La délimitation du site de la forêt de Chiberta, à Anglet, a été effectuée par les services techniques du ministère des affaires culturelles ; le projet a été approuvé par la commission départementale des sites. C'est sur la base des propositions faites par cette commission que le préfet des Hautes Pyrénées a invité l'ensemble des propriétaires des parcelles comprises dans le site à protéger à faire connaître s'ils étaient disposés à donner leur adhésion au classement.

AFFAIRES ETRANGERES

11700. — **M. Caillemer** demande à **M. le ministre des affaires étrangères** : 1° s'il estime acceptable que les forces de l'O. N. U., qui ne doivent être utilisées que pour la sauvegarde de la paix, soient employées à détruire un Etat par la violence et à renverser un gouvernement ; 2° quelle protestation a été élevée par la France contre cette agression armée faite au nom des Nations Unies et quelle initiative il compte prendre pour que cesse immédiatement une action militaire contraire aux principes de la Charte et au droit des gens. (*Question du 23 septembre 1961.*)

Réponse. — La position du Gouvernement en ce qui concerne l'action des Nations Unies au Katanga a été rendue publique le 16 septembre dans les termes suivants : « On exprime dans les milieux autorisés français de graves réserves sur les conditions dans lesquelles des forces employées par le secrétariat général des Nations Unies ont été utilisées au Katanga et de vives appréhensions quant aux conséquences possibles de l'action entreprise en ce qui concerne la situation au Congo. Il paraît à Paris incontestable qu'en engageant les Nations Unies dans cette action le secrétariat général a outrepassé le mandat qui lui avait été confié et qui n'autorisait l'usage de la force qu'en dernier ressort pour prévenir le déclenchement d'une guerre civile. On voudrait savoir comment une telle action peut se concilier avec la Charte. Ainsi risquent d'être déclenchés des troubles intérieurs que les Nations Unies ont pour objet d'éviter. On le déplore d'autant plus à Paris que le Gouvernement a, depuis l'origine de la crise congolaise, toujours préconisé la réintégration pacifique du Katanga dans l'ensemble congolais, souhaité le succès des efforts du Gouvernement central congolais pour y parvenir et proposé que les moyens nécessaires soient mis à la disposition de ce gouvernement par des voies et dans des conditions différentes de celles qui ont été utilisées ».

ARMEES

11519. — **M. Volquin** demande à **M. le ministre des armées** de rappeler éventuellement aux forces aériennes françaises le danger, le désagrément et parfois la perturbation que créent, aussi bien dans les villes que dans les campagnes, au moment des travaux saisonniers, les vols répétés à basse altitude des avions à réaction. Un récent jugement relatif à un accident survenu à ce propos a d'ailleurs été rendu au détriment de l'armée. Il lui demande de rappeler également aux forces alliées les prescriptions à observer en la matière afin que soit évité tout incident désagréable. (*Question du 6 septembre 1961.*)

Réponse. — Le désagrément et la gêne causés par les vols à basse altitude au-dessus des villes et des campagnes constituent un problème dont l'importance n'a pas échappé à l'attention du département des armées. Ce type de vol, absolument indispensable à la mise en condition opérationnelle des équipages, est soumis à une réglementation très stricte, en vigueur non seulement à l'époque des travaux saisonniers, mais de façon permanente. Les consignes données tendent à atténuer les inconvénients dus aux performances élevées des avions modernes, sans toutefois parvenir à les éliminer totalement, du fait, notamment, de l'exiguïté des zones non habitées sur le territoire métropolitain. Les prescriptions réglementant les vols d'entraînement à basse altitude ont été rappelées aux formations volantes à plusieurs reprises ces temps derniers (D. M. en date des 28 juillet 1961, 29 août 1961 et 12 septembre 1961). Toute infraction reconnue donne lieu à une enquête et à des sanctions éventuelles.

11711. — **M. René Schmitt**, se référant à la réponse faite le 7 juillet 1961 à la question écrite n° 10167, appelle l'attention de **M. le ministre des armées** sur les expressions « s'élève environ à 10.200 » et « 5.000 environ » se rapportant au nombre de militaires tués : *a*) en opérations ou par attentats ; *b*) par accident, en Algérie, du 1[er] novembre 1954 au 31 décembre 1960, et demande : 1° si le ministère des armées possède ou non les moyens d'évaluer autrement que de façon approximative le nombre de militaires tués en Algérie entre deux dates précises ; 2° si les chiffres cités par M. le ministre des armées incluent les militaires décédés des suites de leurs blessures, soit en Algérie même, soit après leur rapatriement en France ; 3° si les militaires de souche musulmane dits « F. N. S. A. » et les membres des forces supplétives musulmanes sont compris dans cette statistique. (*Question du 23 septembre 1961.*)

Réponse. — 1° Le département des armées est en mesure d'évaluer avec exactitude le nombre de militaires tués en Algérie entre deux dates précises. Si l'on se rapporte à la question visée par l'honorable parlementaire les chiffres exacts entre les dates citées sont 10.217 (décès en opération ou par attentat) et 5.004 (décès accidentels). 2° Dans les chiffres ci-dessus sont inclus les militaires décédés des suites de leurs blessures, soit en Algérie, soit aprè leur rapatriement en France. Un premier chiffre est établi en fonction des morts et des blessés relevés « sur le terrain ». Puis sont enregistrés les décès des militaires blessés au cours des combats ou des accidents et mourant des suites de leurs blessures. Ainsi le chiffre des morts imputables à une même opération ou à un même accident peut subir des modifications pendant les semaines et les mois qui suivent. C'est pour cette raison que le ministère des armées a cru bon de publier le 7 juillet 1961 un chiffre qui ne correspond qu'à un ordre de grandeur, cependant très voisin de l'exactitude. 3° Les chiffres précités tiennent compte des décès des militaires de souche musulmane régulièrement incorporés dans l'armée. En revanche le chiffre des morts des forces supplétives musulmanes est exclu de cette statistique.

FINANCES ET AFFAIRES ECONOMIQUES

11398. — **M. Trebosc** rappelle à **M. le ministre des finances et des affaires économiques** la condition proche de la misère à laquelle sont réduits un trop grand nombre de vieux. Au moment où le Gouvernement se félicite, à juste titre, du rétablissement de la situation financière et de l'aisance de la trésorerie, des milliers de vieillards sont obligés de vivre avec moins de deux nouveaux francs par jour. Pendant que le charbon s'entasse sur le carreau des mines et que les excédents agricoles sont l'objet de préoccupations constantes du Gouvernement, trop de personnes âgées ne mangent pas à leur faim et souffrent du froid l'hiver. Il lui demande s'il n'envisage pas de soumettre, dès la rentrée parlementaire, en priorité, aux deux assemblées un projet de loi permettant de mettre un terme à cette situation tragique et d'assurer à nos vieux des conditions d'existence compatibles avec leur dignité et dont l'évolution serait déterminée en fonction de l'augmentation des salaires et du développement du train de vie de l'Etat. (*Question du 12 août 1961.*)

Réponse. — Il est rappelé que le Gouvernement, soucieux d'améliorer le sort des vieillards les plus défavorisés, a procédé le 1[er] janvier dernier à un relèvement de l'allocation supplémentaire. Le taux de cette allocation a alors été porté à 420 nouveaux francs pour les personnes âgées de moins de 75 ans et à 520 nouveaux francs pour leurs aînés, ce qui représente par rapport au taux de 312 nouveaux francs fixé à l'origine par la loi du 30 juin 1956, une majoration de 34 p. 100 dans le premier cas et de 66 p. 100 dans le deuxième. Cependant, le problème posé par l'amélioration des prestations servies aux personnes âgées est lié à des problèmes d'ordre économique et d'ordre démographique complexes. En ce domaine, les charges de la nation sont appelées à s'accroître considérablement dans un proche avenir en raison d'une part de l'allongement de la vie humaine et de ses répercussions sur les structures démographiques du pays, et d'autre part, de l'arrivée à maturité de régimes contributifs, dont la plupart sont de création récente et dans lesquels, par conséquent, les actuels titulaires de l'allocation aux vieux sont progressivement remplacés par des bénéficiaires de pensions d'un montant sensiblement plus élevé. Il convient donc, avant de modifier un régime non contributif —

comme celui de l'allocation supplémentaire du fonds national de solidarité — d'avoir une idée précise de l'évolution des régimes d'assurances vieillesse et de son incidence sur l'économie. C'est pourquoi le Gouvernement, conscient de l'importance du problème a chargé une commission spéciale d'étudier les conditions d'emploi et d'existence des personnes âgées et de lui proposer les solutions à donner dans le cadre d'une politique d'ensemble tenant compte, notamment, de l'évolution démographique prévisible au cours des années à venir. Ce n'est qu'après le dépôt du rapport de cette commission que le Gouvernement sera en mesure de se prononcer sur une réforme du système d'aide aux personnes âgées, comportant éventuellement un relèvement du taux de l'allocation supplémentaire et des plafonds de ressources pris en considération pour son attribution.

INTERIEUR

11677. — M. Pascal Arrighi expose à **M. le ministre de l'agriculture** le cas d'un agent de police classé au *Journal officiel* du 25 avril 1957 pour l'emploi d'inspecteur de police de la sûreté nationale, numéro 1 pour le département de la Corse, et qui, en vertu de l'article 27 du décret du 9 janvier 1961, a été reclassé en qualité d'officier de police adjoint. Sa nomination est subordonnée à un recrutement. Or, l'article 1er du décret n° 61-657 du 26 juin 1961 autorise, à titre temporaire, le recrutement sur titres de fonctionnaires de la sûreté nationale. Il lui demande, dans ces conditions, s'il ne lui paraît pas que, puisque ce recrutement sur titres à lieu, qu'ils soient nommés par concours ou sur titres, les fonctionnaires classés aux emplois réservés doivent recevoir la nomination correspondant à leur qualité de bénéficiaires des emplois réservés et au reclassement dont ils ont fait l'objet. (*Question du* 13 *septembre* 1961.)

Réponse. — En application de l'article 27 du décret n° 61-36 du 9 janvier 1961 portant statut du corps des officiers de police adjoints de la sûreté nationale, les candidats reçus aux examens d'inspecteur d'identité judiciaire et d'inspecteur de police de la sûreté nationale au titre des emplois réservés et inscrits sur les listes de classement seront nommés dans le corps des officiers de police adjoints en même temps que les candidats au plus prochain recrutement, que celui-ci ait lieu sur titres ou par concours. Quel que soit leur mode de nomination, les intéressés doivent effectuer un stage à l'école nationale supérieure de police, à l'issue duquel ils seront affectés selon leur rang de classement dans un service de sécurité publique sur le territoire métropolitain, dans les départements d'outre-mer, de l'Algérie ou du Sahara. C'est ainsi qu'un candidat inscrit avec le numéro 1 pour le département de la Corse sur la liste de classement pour l'emploi d'inspecteur de police ne pourrait y être affecté que dans la mesure où des postes y seraient offerts à l'issue du stage de formation, et également si son rang de classement lui permet de choisir ce département.

11759. — M. Bellec expose à **M. le ministre de l'intérieur** qu'un cultivateur de la Manche oublia récemment sur la plage de Gefosse-Fontenay un sac en cuir contenant 20 millions d'anciens francs; une cultivatrice de la localité, ayant trouvé ce sac et constaté l'importance de son contenu fit prévenir l'intéressé par téléphone qui vint chercher cette fortune chez elle. Celui-ci s'y rendit rapidement, rentra en possession de son bien et repartit, omettant même d'adresser à l'honnête femme les remerciements que celle-ci méritait. Devant ce procédé inqualifiable qui est de nature à décourager les honnêtes gens, il lui demande: 1° s'il existe un texte obligeant les personnes ayant ainsi récupéré des fonds ou des objets perdus de remettre à ceux qui les ont trouvés et rendus, une récompense qui, dans certaines localités, est déjà imposée; 2° s'il n'estime pas devoir généraliser cette mesure par un texte officiel. (*Question du 23 septembre* 1961.)

Réponse. — Il n'existe pas de texte législatif obligeant celui qui rentre en possession de l'objet qu'il avait perdu à donner une récompense à la personne qui lui fait récupérer son bien. Il n'y a là jusqu'à présent qu'une obligation morale qu'il semble difficile de codifier, d'autant que la récompense devrait être proportionnelle à la valeur de l'objet trouvé et que l'estimation de cette valeur pourrait, dans la plupart des cas, poser des problèmes délicats. Il est précisé, au surplus, qu'un avant-projet de loi tendant à réglementer le sort des objets trouvés est étudié par le ministère de la justice en liaison avec les autres administrations intéressées.

11870. — M. Anthonioz demande à **M. le ministre de l'intérieur** s'il est exact que priorité doit être réservée aux commis « ancienne formule » des préfectures non intégrés au grade de secrétaire administratif en 1949 lors des propositions au choix faites — chaque année — en vertu des décrets n° 52-847 du 17 juillet 1952 modifiant les décrets n° 49-971 du 4 juillet 1949 et n° 55-1649 du 16 décembre 1955 ainsi que celui du 12 mai 1961, n° 61-475 et, dans l'affirmative, quelles sont les raisons pour lesquelles certains départements n'ont pas appliqué ce procédé, ce qui eut permis un débouché normal à bon nombre de ces commis ancienne formule qui voient leur avancement arrêté depuis plus de dix ans et qui se trouvent dans une situation aussi injuste que démoralisante (*Question du* 30 *septembre* 1961.)

Réponse. — Les décrets n° 55-1649 du 16 décembre 1955 et n° 61-475 du 12 mai 1961 auxquels se réfère l'honorable parlementaire dans sa question écrite, ne concernent que les secrétaires administratifs des administrations centrales de l'Etat. Les secrétaires administratifs de préfecture demeurent soumis aux règles statutaires du décret n° 49-971 du 4 juillet 1949, modifié par le décret n° 52-847 du 17 juillet 1952 qui prévoit la nomination de ces agents au concours d'une part, et au choix d'autre part dans la limite du neuvième des nominations prononcées après concours. En application du décret du 4 juillet 1949 précité, 49 p. 100 des commis avaient été intégrés dans le cadre des secrétaires administratifs. Depuis, une priorité a été donnée aux commis non intégrés pour une nomination au choix au cadre B, puisque 58 p. 100 des nominations prononcées leur ont été consacrées. Aucune obligation n'était faite cependant aux commissions paritaires locales et centrale de retenir les propositions présentées en faveur de ces agents, d'autres critères, notamment la valeur professionnelle des fonctionnaires ayant vocation, devant guider le choix des commissions.

JUSTICE

11546. — M. Jean-Paul David, se référant à l'ordonnance du 2 novembre 1945, modifiée par le décret du 20 mai 1955 qui a institué le statut des huissiers de justice et dont les premiers articles précisent notamment les activités de ces officiers ministériels, ainsi qu'à l'ordonnance n° 58-1282 du 22 décembre 1958, qui a réglementé leur compétence territoriale, demande à **M. le ministre de la justice** 1° si ne sont pas frappés de nullité absolue les jugements commettant pour un constat d'audience, un huissier de justice n'étant pas en résidence effective dans le ressort du tribunal d'instance, ou dont les constatations sont à effectuer en dehors de sa compétence territoriale; 2° si, malgré les termes absolus des textes rappelés ci-dessus, les tribunaux peuvent nommer un huissier de justice comme expert, pour la raison qu'il n'est pas en résidence dans le ressort du tribunal d'instance et n'est alors considéré que comme un particulier. (*Question du* 3 *septembre* 1961.)

Réponse. — 1° En application de l'article 5 du décret n° 56-222 du 29 février 1956, modifié par le décret du 23 octobre 1959, et sous réserve des exceptions limitativement énumérées aux articles 6 et suivants de ce même texte, seuls peuvent être désignés pour procéder à un constat dit d'audience les huissiers de justice en résidence dans le ressort du tribunal d'instance où ce constat doit être effectué Toutefois la décision de justice désignant à cet effet un huissier de justice territorialement incompétent ne peut être mise à néant que par l'exercice des voies de recours prévues par la loi; 2° l'interprétation de l'article 1er, dernier alinéa, de l'ordonnance du 2 novembre 1945 relative au statut des huissiers de justice, modifié par le décret du 20 mai 1955, relève de l'appréciation souveraine des tribunaux et ne peut être tranchée administrativement par la chancellerie. Sous cette réserve, il résulte, semble-t-il, des termes mêmes du texte ainsi que, d'ailleurs, des travaux préparatoires du décret précité du 20 mai 1955, que ses auteurs ont entendu édicter une incompatibilité absolue entre la profession d'huissier de justice et la mission d'expert, et non pas limiter cette incompatibilité au ressort de tribunal d'instance dans lequel est située la résidence de l'intéressé.

RAPATRIES

11399. — M. Jean Albert-Sorel demande à **M. le secrétaire d'Etat aux rapatriés** quelles mesures réglementaires ont été prises en vue devenir en aide aux nationaux français rapatriés d'Indochine et s'il n'estime pas que ceux-ci devraient, de plein droit, bénéficier par assimilation, des mêmes prérogatives que ceux de nos compatriotes qui ont été ou sont rapatriés du Maroc et de Tunisie, en vue de recevoir une aide équivalente de la mère patrie (*Question du 12 août* 1961.)

Réponse. — Les mesures d'aide consenties aux Français rapatriés du Nord et du Sud Viet-Nam ont consisté à héberger les rapatriés dans les centres d'accueil de la métropole, et à leur distribuer divers secours en nature ou en argent. L'administration chargée des rapatriés d'Indochine s'est attachée en outre à leur faire obtenir les allocations familiales, l'aide médicale gratuite, des bourses scolaires et, en général, tous les avantages sociaux des Français en métropole. Elle a assuré le reclassement professionnel des personnes actives, le placement scolaire des enfants, et a pu procurer un logement aux familles nombreuses; enfin elle a distribué à chaque famille une prime d'installation d'une moyenne de 1.200 nouveaux francs. Les dispositions concernant les secours en numéraire aux rapatriés d'Indochine ont été reprises dans une réglementation d'ensemble par l'arrêté interministériel du 7 mars 1961. Cet arrêté a prévu que les rapatriés d'Indochine pourraient bénéficier de secours immédiats s'élevant au maximum à 100 nouveaux francs, de secours exceptionnels d'un montant maximum de 500 nouveaux francs, d'un secours de réinstallation d'un montant maximum de 2.000 nouveaux francs auxquels peut s'ajouter un secours annuel d'un montant maximum de 300 nouveaux francs. Si le projet de loi relatif à l'accueil et à la réinstallation des Français d'outre-mer, actuellement déposé devant le Parlement, était adopté, des dispositions nouvelles pourraient être prises en faveur de tous les rapatriés visés à l'article 1er de ce projet, quel que soit leur pays ou leur territoire d'origine.

TRAVAIL

11614. — M. Médecin expose à **M. le ministre du travail** qu'un accord, intervenu le 31 octobre 1960, a modifié l'article 1er de l'annexe A du 9 juillet 1953, à l'avenant n° 1 du 13 octobre 1952 et a repris presque textuellement la définition du V. R. P. telle qu'elle a été précisée par la loi du 7 mars 1957 modifiant celle du

18 juillet 1937. Cette modification supprime l'obligation : 1° du contrat écrit (7e alinéa) ; 2° de l'envoi d'une lettre recommandée (8e alinéa). Il lui demande : *a)* pourquoi le certificat d'emploi comporte, aux paragraphes C et D, ces deux obligations pour les conditions d'exercice de la profession de V. R. P. ; *b)* pourquoi la commission mixte interprofessionnelle n'est-elle pas revenue sur ses décisions prises à l'encontre des V. R. P. ayant fait appel contre le refus de leurs employeurs de délivrer les attestations et certificats prévus par l'article 36 de l'annexe A précité et destinés à la détermination et à la justification des droits des intéressés ; *c)* pourquoi ladite commission, sur appel des intéressés, maintient-elle ses décisions tandis qu'il est maintenant établi que le premier texte était sujet à controverses. (*Question du* 11 *septembre* 1961.)

Réponse. — Il est précisé à l'honorable parlementaire que les pouvoirs publics n'ont pas qualité pour interpréter les dispositions des conventions collectives et de leurs avenants. D'autre part, l'existence de la commission mixte professionnelle de conciliation prévue à l'article 6 *bis* de l'annexe A à l'avenant ayant institué le régime de retraite des voyageurs, représentants et placiers ne fait pas obstacle au recours des intéressés devant les tribunaux en cas de conflits avec l'institution de retraites et de prévoyance des voyageurs, représentants et placiers.

11648. — M. Ziller expose à **M. le ministre du travail** au sujet de l'avenant n° 1, du 13 octobre 1952 (lettre recommandée avec accusé de réception), pour la retraite des V. R. P., qu'un accord en date du 31 octobre 1960 a modifié l'article 1er de l'annexe A du 9 juillet 1953 à l'avenant n° 1 du 13 octobre 1952. Cette modification supprime l'obligation : 1° du contrat écrit (7e alinéa) ; 2° l'envoi d'une lettre recommandée (8e alinéa) pour reprendre presque textuellement la définition du V. R. P., précisée par la loi du 7 mars 1957 modifiant celle du 18 juillet 1937. Toutefois, les imprimés édités par l'I. R. P. V. R. P. comportent l'obligation de « la lettre recommandée » et la commission mixte professionnelle n'est jamais revenue sur les décisions prises à l'encontre des V. R. P., ayant fait appel contre le refus de leurs employeurs de délivrer les certificats prévus par l'article 36 de l'avenant « A » du 9 juillet 1953 et portant l'obligation de ladite « lettre recommandée ». Cette obligation était rédigée en ces termes audit article 1er, dernier alinéa, de l'annexe « A » en question : « ... engagé postérieurement à la signature de la présente annexe, n'étant titulaire que d'un contrat écrit comportant seulement certaines de ces clauses et obligations, il « pourra » confirmer à son employeur, par lettre recommandée, avec avis de réception... ». Il lui demande : 1° si la formalité prévue par le verbe « pouvoir » doit être considérée comme « impérative » et alors le verbe « devoir » aurait dû être employé et avoir sa place dans ce texte, tandis que le verbe « pouvoir » conserve sa véritable signification de formalité « facultative », l'I. R. P. V. R. P., ainsi que la commission mixte interprofessionnelle ont choisi entre ces deux significations celle donnant gain de cause à l'employeur ; pourquoi, du fait de la suppression de la lettre recommandée, ladite commission paritaire, instituée par l'article 1er de l'avenant n° 1 du 13 octobre 1952, n'est pas revenue sur sa décision lors d'une demande formulée par un V. R. P., et il y a lieu de supposer que le refus de l'employeur est la conséquence de la mise en demeure par les services ministériels (sécurité sociale) d'avoir à verser à la C. C. V. R. P., passage Charles-Dallery, à Paris, les cotisations de sécurité sociale qui avaient été retenues audit V. R. P. (*Question du* 12 *septembre* 1961.)

Réponse. — Il est précisé à l'honorable parlementaire que les pouvoirs publics n'ont pas qualité pour interpréter les dispositions des conventions collectives et de leurs avenants. D'autre part, l'existence de la commission mixte professionnelle de conciliation prévue à l'article 6 *bis* de l'annexe A à l'avenant ayant institué le régime de retraite des voyageurs, représentants et placiers ne fait pas obstacle au recours des intéressés devant les tribunaux en cas de conflits avec l'institution de retraites et de prévoyance des voyageurs, représentants et placiers.

11772. — M. Deshors demande à **M. le ministre du travail** quel intérêt présente, pour la sécurité sociale, la conservation des ordonnances présentées par les assurés à l'appui de leurs demandes de remboursement et s'il ne juge pas bon de mettre un terme à cette pratique abusive. (*Question du* 23 *septembre* 1961.)

Réponse. — Les ordonnances médicales étant la propriété des malades, les caisses de sécurité sociale ne peuvent refuser aux assurés sociaux qui en font la demande la restitution des ordonnances présentées à l'appui des dossiers de remboursement. Toutefois, les caisses de sécurité sociale étant tenues de conserver, pardevers elles, les pièces comptables leur permettant de justifier des prestations versées, elles sont fondées à réclamer à l'assuré, lors de la restitution de l'ordonnance, une facture délivrée par le pharmacien.

11777. — M. Mahias expose à **M. le ministre du travail** que la cotisation personnelle d'allocations familiales des employeurs et travailleurs indépendants est assise sur le « revenu professionnel net » de l'année civile précédant la date de la déclaration ; que par « revenu professionnel net » on entend pour les contribuables soumis au régime de l'évaluation administrative le montant du bénéfice résultant de cette évaluation administrative sur lequel l'assujetti est imposable ; que le montant de ce revenu professionnel doit être déclaré avant le 1er juillet de chaque année à la caisse d'allocations familiales à laquelle est affilié l'intéressé ; que, cependant, certains contribuables ne connaissent le montant du bénéfice résultant de l'évaluation administrative qu'un certain temps après le 1er juillet ; il lui signale, par exemple, le cas d'un contribuable exerçant une profession libérale qui, le 24 juillet dernier, ne connaissait pas encore le montant de son revenu imposable pour 1960 et auquel la caisse départementale des allocations familiales a fait parvenir l'imprimé de déclaration au début du mois d'avril 1961 et a adressé ensuite cinq rappels comportant notamment le 4 juillet l'avertissement de suspension du versement des prestations familiales pour absence de déclaration ; il lui demande si pour simplifier le travail des caisses et celui des contribuables et pour éviter que les intéressés ne se trouvent ainsi placés dans une situation désagréable en raison du retard apporté par l'administration des contributions directes à leur communiquer le montant de leur forfait il ne lui semble pas souhaitable de modifier la procédure actuelle et de prendre toutes dispositions utiles, afin que le montant du revenu imposable des travailleurs indépendants et employeurs soit communiqué directement par l'administration des contributions directes aux caisses d'allocations familiales. (*Question du* 23 *septembre* 1961.)

Réponse. — L'arrêté du 24 juin 1960, qui reprend, sur ce point, les dispositions précédentes, précise que par revenu professionnel à prendre en considération pour la détermination de l'assiette des cotisations d'allocations familiales des employeurs et travailleurs indépendants, il faut entendre : 1° soit le montant du revenu professionnel net déclaré par l'assujetti, pour le calcul de l'impôt sur le revenu des personnes physiques, avant déduction des déficits des années antérieures ; 2° soit le montant du bénéfice forfaitaire ou du bénéfice résultant de l'évaluation administrative sur lequel l'assujetti est imposable à l'impôt sur le revenu des personnes physiques, avant déduction des déficits des années antérieures. Il en résulte que, dans le premier cas, les employeurs et travailleurs indépendants n'éprouvent aucune difficulté à faire connaître, avant le 1er juillet, le montant de leur revenu professionnel fiscal, déclaré à l'administration des contributions directes, conformément à l'article 175 du code général des impôts, avant le 1er mars de chaque année. Il en est de même, dans le second cas, lorsque le montant du bénéfice forfaitaire ou du bénéfice résultant de l'évaluation administrative a été porté, en temps utile, à la connaissance des redevables. Les difficultés soulignées par l'honorable parlementaire ne sauraient donc concerner qu'une minorité de redevables. Elles ne paraissent pas — sous réserve de l'opinion de M. le ministre des finances et des affaires économiques, plus particulièrement qualifié pour répondre, sur ce point, à la suggestion faite par l'honorable parlementaire — de nature à motiver une modification des règles actuelles dans le sens d'une communication systématique, aux caisses d'allocations familiales, par les soins de l'administration des contributions directes, des revenus de l'ensemble des employeurs et travailleurs indépendants. Il faut, toutefois, souligner que, aux termes de l'article 10 de la loi de finances rectificative, pour 1960, du 17 décembre 1960 (*Journal officiel* du 18 décembre), les agents des administrations fiscales sont autorisés à communiquer aux organismes de sécurité sociale les renseignements nécessaires à l'assiette des cotisations et au calcul des prestations. Cette disposition devrait permettre une collaboration plus étroite entre les caisses d'allocations familiales et les services départementaux du Trésor et faciliter, dans les cas litigieux, une meilleure information des différents organismes ou services intéressés.

TRAVAUX PUBLICS ET TRANSPORTS

11059. — M. Pinoteau attire l'attention de **M. le ministre des travaux publics et des transports** sur le fait que les cartes de priorité mentionnant la « station debout pénible » ne sont pas reconnues actuellement comme valables aux départ des aérodromes français. Les transports aériens, et notamment à l'intérieur du territoire, devenant une méthode de déplacement qui est utilisée par des couches sociales de plus en plus nombreuses, il s'ensuit que, de mode de transport de luxe, cela devient un mode de transport courant. En conséquence, le droit commun semble devoir leur être appliqué, en particulier, pour la mise en pratique des règles de priorité en usage sur tous les autres modes de transports nationaux ou locaux. Il lui demande s'il compte prendre les dispositions nécessaires afin que des instructins formelles soient données dans les aéroports, tendant à accorder soit par guichet spécial, soit selon le droit commun normal, une priorité aux porteurs de toutes cartes prioritaires, dont celle qui porte « station debout pénible ». (*Question du 11 juillet* 1961.)

Réponse. — Il est exact que, jusqu'à ce jour, du fait de la variété dans les dispositions des installations aéroportuaires, aucune mesure générale n'avait été prise pour rendre valables dans ces installations les cartes de priorité portant la mention « station debout pénible » ; mais dans la pratique, les exploitants des aéroports ont pris, le plus souvent, des mesures tendant à donner aux titulaires de ces cartes les avantages qu'ils peuvent en attendre. Il faut d'ailleurs noter que les stationnements d'une certaine durée devant les guichets sont rares et que, lors des attentes, tous les passagers ayant à stationner disposent en général de sièges. Compte tenu de la demande présentée, les services du secrétariat général à l'aviation civile ont recherché les moyens de donner plus complètement satisfaction aux intéressés. Toutefois la variété des situations juridiques des exploitants d'aéroports n'a pas permis d'atteindre immédiatement le but recherché. Une étude des différents problèmes posés à cette occasion est en cours et on peut espérer qu'à brève échéance toutes dispositions auront été prises pour que le vœu exprimé par l'honorable parlementaire reçoive satisfaction.

11782. — M. Caillemer demande à **M. le ministre des travaux publics et des transports,** au lendemain de la perte de la caravelle *Béarn* et en présence des doutes qui s'expriment quant à la sécurité de l'atterrissage sur les aéroports du Maroc, si les engagements pris par le délégué de ce pays à la première conférence internationale de l'aviation civile, en février 1959, à Rome, ont été tenus et si le Gouvernement français s'en est inquiété auprès du Gouvernement marocain. Il lui demande, en outre, quels aéroports marocains disposent d'un radar et s'il est vrai que les autorités marocaines ont refusé de bénéficier de l'aide technique française. (*Question du 23 septembre 1961.*)

Réponse. — Les réunions régionales de navigation aérienne convoquées par l'O. A. C. I., telles que celle tenue à Rome au début de l'année 1960, ne comportent aucun engagement de la part des Etats représentés. Elles se traduisent par l'établissement d'un plan régional renfermant des recommandations qui peuvent servir de guide aux gouvernements. Dans le cas particulier des radars d'atterrissage, le rapport de la troisième réunion régionale de navigation aérienne pour l'Afrique et l'océan Indien précise ce qui suit : « ...il n'est pas apparu nécessaire de mettre en œuvre des systèmes G. C. A. dans la région et vu l'absence de projets de la part des Etats visant l'installation de tels systèmes, aucune proposition tendant à inclure le G. C. A. dans le plan n'a été formulée ». Des installations radars dont seraient éventuellement dotées certaines bases marocaines ne correspondent pas, dans ces conditions, à un besoin exprimé dans le plan régional de l'organisation de l'aviation civile internationale. La coopération technique entre la France et le Maroc, dans le domaine de l'aviation civile n'a, à aucun moment, cessé de se poursuivre.

LISTE DE RAPPEL DES QUESTIONS ECRITES auxquelles il n'a pas été répondu dans le mois qui suit leur publication.

(Application de l'article 138 [alinéas 2 et 6] du règlement.)

10986. — 5 juillet 1961. — **M. Pasquini** expose à **M. le secrétaire d'Etat aux rapatriés** que des facilités en matière de prêts ont été faites à nos nationaux rapatriés de Tunisie et du Maroc. Il lui demande s'il est possible d'envisager d'étendre ces avantages à tous les Français revenus d'Afrique pour des raisons semblables.

11522. — 6 septembre 1961. — **M. Palmero** demande à **M. le ministre de la construction** s'il n'envisage pas d'augmenter le prix plafond des Logécos ou, mieux, de créer une autre catégorie dont les prix maxima de construction seraient plus élevés, tout en bénéficiant des mêmes avantages de prime à 10 nouveaux francs et de prêts du Crédit foncier. En effet, il est souvent reproché aux appartements Logécos, pour soignée que soit leur construction, d'offrir des conditions d'habitation et un confort insuffisants, alors qu'avec des dépenses supplémentaires peu importantes, ces habitations pourraient être très améliorées. Ce reproche paraît d'autant plus justifié qu'en matière de Logécos en accession à la propriété, les constructions seraient de meilleure qualité et d'un confort accru, sans incidence aucune sur les fonds publics, puisque la prime et les prêts du Crédit foncier restant inchangés, la différence serait entièrement supportée par les acquéreurs. Cette nouvelle catégorie de Logécos permettrait de mieux satisfaire les nombreuses demandes émanant notamment de cadres de fonctionnaires ou de retraités qui réclament un plus grand confort. Elle permettrait, en outre, aux constructeurs, et notamment aux collectivités — par l'intermédiaire des sociétés d'économie mixte immobilières — de construire des logements en adoptant l'une ou l'autre des deux catégories afin de satisfaire les besoins qui sont souvent différents d'une région à l'autre et même par quartier.

11523. — 6 septembre 1961. — **M. Jouhanneau** expose à **M. le ministre de la construction,** comme suite à sa réponse du 8 avril 1961 à la question n° 9115 posée par M. Ziller, réponse dans laquelle il demandait de préciser le cas d'espèce ayant motivé la question, qu'il s'agit d'un terrain faisant partie d'une propriété sise au lieudit Le Morier, commune de Saint-Cyr-sur-Loire. Ce terrain comprend 4.500 mètres carrés environ dans un ancien parc planté, présentant de larges espaces sans arbres, et 7.600 mètres carrés environ en friches, le tout aboutissant à deux rues ; enclavé au milieu de grandes propriétés construites et classé zone résidentielle d'habitations, il ne peut être compris dans une zone à urbaniser d'urgence, ni à des terrains réservés ; classé en site pittoresque, il ne peut convenir qu'à l'édification de maisons individuelles sur chacun des cinq lots prévus. Aucune viabilité n'étant prévue et aucune dépense particulière ne se trouvant envisagée, il lui demande si le préfet d'Indre-et-Loire peut autoriser le lotissement avant que le plan d'urbanisme directeur régional soit publié.

11567. — 11 septembre 1961. — **M. Commenay** rappelle à **M. le ministre d'Etat chargé des affaires algériennes :** 1° que dans une déclaration de politique générale, en date du 13 octobre 1959, il avait précisé que le Parlement devrait, sous la responsabilité du Gouvernement, se prononcer sur les modalités de la grande consultation promise à l'Algérie ; 2° que dans la suite du débat, lors de la deuxième séance du 15 octobre 1959, il avait indiqué à l'Assemblée nationale : « ...en terre française, c'est la France seule qui fera les élections ». Il lui demande de vouloir bien lui faire connaître si ces données demeurent toujours valables et, en tout cas, comment elles peuvent se concilier avec une récente déclaration de M. le Président de la République, selon laquelle ce n'est qu'un pouvoir provisoire algérien qui peut mener l'Algérie à l'autodétermination et aux élections.

11568. — 11 septembre 1961. — **M. Canat** expose à **M. le ministre d'Etat chargé des affaires algériennes** que la presse et la radio du 19 août ont diffusé une information selon laquelle le conseil de défense aurait décidé, dans sa séance du 16 août, qu'une nouvelle division serait transférée d'Algérie en métropole. Selon les propres termes du communiqué publié à l'issue de la réunion, cette décision ferait partie d'une série de mesures ayant pour but « le renforcement et la défense terrestre et aérienne tant en Allemagne que sur le territoire national ». Il lui demande : *a*) si dans l'esprit du Gouvernement l'Algérie ne fait plus partie du « territoire national » ; *b*) si, compte tenu du pourrissement constaté sur tout le territoire français d'Algérie à la suite de la trêve unilatérale qui a entraîné une augmentation considérable des actes de terrorisme, le retrait d'une nouvelle division rompue aux méthodes de la guerre subversive, n'est pas susceptible d'amoindrir le potentiel de notre armée, qui, personne de bonne foi ne peut le contester, lutte pour la défense de la civilisation occidentale et du monde libre et cela à l'heure même où l'attitude de la Tunisie vis-à-vis de la France devient chaque jour plus inquiétante ; *c*) si, étant donnée la rapidité des moyens de transports à notre disposition, les motifs avoués de ce rapatriement ne cachent pas plutôt, le désir de reprendre des négociations bien que « les couteaux n'aient pas encore été déposés au vestiaire » ; *d*) s'il ne craint pas que de telles mesures qui pour le moins paraissent inopportunes ne viennent augmenter l'angoisse et le désarroi d'une population déjà suffisamment meurtrie et lui donner toutes les raisons de penser qu'elle sera bientôt obligée de quitter une terre au sujet de laquelle la France avait promis de « faire en sorte qu'elle soit pour toujours de corps et d'âme avec la France ».

11569. — 11 septembre 1961. — **M. Battesti** appelle, de la manière la plus sérieuse l'attention de **M. le ministre des affaires étrangères** sur le sort de nos compatriotes de Tunisie : 1° des brimades, des humiliations, des séquestrations, des spoliations extrêmement graves leur sont infligées qui, à sa connaissance, n'ont donné lieu jusqu'à présent à aucune protestation ni à aucune rétorsion. Il demande si cette inaction va durer encore longtemps et ce que compte faire le Gouvernement ; 2° un nombre croissant de nos compatriotes repliés en métropole sont hébergés en Provence et dans le Languedoc. Nul ne saurait critiquer les efforts considérables accomplis par les autorités et les associations locales pour venir en aide aux malheureux rapatriés. Il demande ce que compte faire le Gouvernement pour faire succéder demain à des dispositions aussi manifestement provisoires, un régime rationnel disposant de crédits nécessaires pour loger décemment et entretenir les familles repliées jusqu'à ce que leur chef soit reclassé dans l'économie métropolitaine ; 3° partageant le sort de nos concitoyens, des musulmans et des israélites de Tunisie ont été contraints de se réfugier en France. Il demande ce que compte faire le Gouvernement pour venir en aide à ces victimes de leur fidélité à la France. Les questions ci-dessus étant posées de tous côtés, il estime indispensable que le Gouvernement rassure l'opinion par des réponses précises et rapides.

11570. — 11 septembre 1961. — **M. François Valentin** expose à **M. le ministre délégué auprès du Premier ministre** qu'un officer dégagé des cadres en 1946 avec le bénéfice d'une solde de réforme a accompli en Algérie, depuis le 1er novembre 1954, des services qui ont eu pour effet de porter à plus de quinze ans la durée totale de ses services actifs. Il lui demande si cet officier ne peut prétendre à la transformation de sa solde de réforme en pension proportionnelle.

11571. — 11 septembre 1961. — **M. Baylot** demande à **M. le ministre délégué auprès du Premier ministre** quelles mesures il compte prendre pour éviter que les corrections des échelles de fonctionnaires, décidées de plus en plus souvent sous forme de classes dites exceptionnelles, ne se traduisent pas par l'amélioration des pensions des agents ayant appartenu aux corps en question sous le prétexte fallacieux qu'il s'agit de réformes institutionnelles, thèse qui trahit à coup sûr, l'esprit du législateur lorsqu'il a décidé la péréquation des pensions.

11572. — 11 septembre 1961. — **M. Bérard** demande à **M. le ministre délégué auprès du Premier ministre** si les agents de la fonction publique en activité et notamment les fonctionnaires du Trésor peuvent être désignés aux fonctions de commissaire aux comptes dans les sociétés anonymes et percevoir une rémunération.

11573. — 11 septembre 1961. — **M. Davoust** appelle l'attention de **M. le ministre délégué auprès du Premier ministre** sur le détachement possible d'un agent titulaire d'une commune dans un emploi d'Etat, en application de l'article 533 du code municipal. Il lui demande : 1° si cet agent est bien considéré par l'Etat comme agent détaché dans l'emploi qu'il occupe ; 2° si l'Etat a le droit de refuser le remboursement à la commune d'origine le montant de la contribution patronale versée par cette dernière à la caisse nationale de

retraites des agents des collectivités locales, pour la période de détachement, ainsi que le prévoit la réglementation en vigueur ; 3° si dans l'hypothèse d'une réponse affirmative au 2°, la commune peut demander le remboursement de la part patronale à l'agent. Celui-ci peut-il s'y soustraire, ou bien dans le cas contraire en obtenir lui-même le remboursement dès qu'il sera titularisé dans son emploi d'Etat ; 4° enfin, compte tenu des questions posées précédemment et en cas de titularisation de l'intéressé, dans quelles conditions sera validée la période de service auxiliaire accomplie au titre de l'Etat, dès lors que l'agent conserve toujours sa qualité de titulaire dans la collectivité d'origine.

11574. — 11 septembre 1961. — **M. Davoust** expose à **M. le ministre délégué auprès du Premier ministre** que les agents de la fonction publique à traitement mensuel, titulaires ou auxiliaires et contractuels en service depuis plus d'un an, ont droit à trente jours consécutifs de congé annuel. Cependant il arrive de plus en plus fréquemment que pour des raisons familiales ou de service, lesdits agents fractionnent leurs congés jusqu'à concurrence de vingt-six jours ouvrables ; or certains d'entre eux se heurtent de la part de leurs directions à une interprétation des textes défavorables en ce qui concerne le décompte des jours fériés ou officiellement chômés, comme ce fut le cas par exemple cette année pour les 14 et 15 juillet et 14 et 15 août 1961, qui ont pu être considérés quelquefois comme jours ouvrables s'ils étaient inclus dans une période de congé annuel. Il demande en conséquence si les jours officiellement reconnus fériés ou chômés ne devraient pas être exclus des vingt-six jours ouvrables précités, surtout si l'on tient compte du fait que ces personnels ne sont, dans l'intérêt même du service, pas toujours libres du choix de leurs dates de congés.

11576. — 11 septembre 1961. — **M. Mainguy** expose à **M. le ministre d'Etat chargé des affaires culturelles** que la section artistique de l'exposition française de Moscou comporte presque exclusivement des œuvres abstraites. Il lui demande quelles précautions ont été prises pour expliquer au public moscovite que ces œuvres ne représentent pas le goût de la majorité des Français et qu'elles ne peuvent en aucune façon justifier l'opinion selon laquelle le capitalisme entraînerait inéluctablement la décadence du sens artistique.

11585. — 11 septembre 1961. — **M. Radius** expose à **M. le ministre des armées** que la loi n° 59-869 du 22 juillet 1959, portant organisation de l'économat de l'armée, dispose que les modalités d'organisation et de gestion de cet établissement seront fixées par un décret pris en Conseil d'Etat ; il appelle son attention sur le fait que, par suite du retard apporté dans la publication de ce décret, l'application au personnel en cause de leur statut est rendue impossible. Il lui demande dans quel délai il compte régler ce cas.

11588. — 11 septembre 1961. — **M. Davoust** demande à **M. le ministre de l'éducation nationale** s'il n'estime pas convenable, compte tenu des conditions dans lesquelles s'est déroulé le Festival folklorique international étudiant, que soit versée aux organisateurs responsables la subvention de dix millions prévue au budget de 1961 adopté par le Parlement.

11590. — 11 septembre 1961. — **M. Dalbos** expose à **M. le ministre de l'éducation nationale** que les grandes vacances scolaires actuellement en vigueur présentent deux graves inconvénients : 1° écourtant sensiblement le troisième trimestre, elles allongent de façon excessive le premier, qui va du 15 septembre au 25 décembre ; 2° elles rendent pratiquement inemployables les quinze premiers jours de septembre, les familles faisant rentrer leurs enfants dès la fin août et provoquant ainsi des pertes considérables pour le tourisme et l'hôtellerie. Il lui demande s'il n'envisage pas soit de revenir à l'ancienne formule, soit d'examiner la possibilité d'étaler régionalement les départs et les rentrées de vacances, pour aller, pour les régions vinicoles par exemple, jusqu'à fixer la rentrée vers le 15 octobre.

11591. — 11 septembre 1961. — **M. Dufour** expose à **M. le ministre de l'éducation nationale** que les anciens instituteurs libres des houillères nationalisées attendent toujours la réalisation des promesses qui leur avaient été faites au moment de leur rattachement à l'enseignement public — en particulier l'attribution d'une retraite professionnelle à 55 ans, avec majoration de pension pour charges familiales, et lui demande s'il compte prendre avant la rentrée scolaire les mesures qui donneront enfin satisfaction aux intéressés.

11597. — 11 septembre 1961. — **M. Ernest Denis** expose à **M. le ministre des finances et des affaires économiques** que, conformément à l'article 1508 du code général des impôts, la taxe d'enlèvement des ordures ménagères porte sur toutes les propriétés assujetties à la contribution foncière ou temporairement exemptées de cette contribution, à l'exception des usines et des maisons ou parties de maisons louées pour un service public, ainsi que celles situées dans la partie de la commune où ne fonctionne pas le service d'enlèvement des ordures. Il lui demande s'il lui paraît logique d'imposer à cette taxe des garages privés qui, par leur nature même, n'ont jamais recours au service d'enlèvement des ordures ménagères.

11598. — 11 septembre 1961. — **M. Ernest Denis**, se référant à la réponse faite le 20 juillet 1961 à sa question écrite n° 10278, rappelle à **M. le ministre des finances et des affaires économiques** que, si l'article 13 du C. G. I. prévoit que le revenu servant de base à l'I. R. P. P. doit être déterminé en tenant compte des produits et avantages dont le contribuable a joui en nature, l'article 82 du même code précise que les avantages en nature dont il convient de tenir compte sont ceux « accordés ou alloués » au contribuable en sus de son traitement, qu'il ne peut donc s'agir, bien évidemment, que d'avantages en nature qui lui sont accordés ou alloués par des tiers et non ceux qu'il s'accorde ou s'alloue à lui-même. Que, s'il en était différemment, et l'article 13 ne distinguant pas entre l'origine meuble ou immeuble des profits ou avantages dont le contribuable a joui en nature, il en découlerait que la possession d'un cheptel, d'une automobile, voire d'un cyclomoteur ou d'un poste de télévision devrait entraîner l'imposition du profit qu'un tel bien « pourrait produire » s'il était donné en location, qu'en effet, la disposition de ces biens constitue également, pour leur propriétaire, « une forme de perception d'un revenu ». Il lui demande : 1° quelle est la justification juridique de l'imposition d'un loyer qui n'a pas été perçu, sous la prétexte qu'il aurait pu l'être ; 2° si une justification est découverte, les raisons pour lesquelles l'article 31 ne défalque pas du revenu fictif imposé, outre les charges, le loyer du relogement du contribuable, puisque celui-ci devrait bien évidemment se reloger dans l'hypothèse, envisagée par l'article 30, où il louerait son propre logement.

11599. — 11 septembre 1961. — **M. Baylot** signale à **M. le ministre des finances et des affaires économiques** que les services chargés de la revision des indices des différents corps de fonctionnaires ont tendance à ne décider que des rajustements qui ont un aspect faussement statutaire, telles les classes exceptionnelles, les pourcentages d'accès à une classe portant une nouvelle dénomination. Ensuite, le bénéfice de ce rajustement, par péréquation, est refusé aux retraités. Il s'ensuit que l'esprit du législateur est trahi, celui-ci ayant manifestement voulu qu'un retraité ait, en toute circonstance, sa pension calculée comme pour son camarade ayant prolongé ses services.

11601. — 11 septembre 1961. — **M. Quentier** expose à **M. le ministre des finances et des affaires économiques** que l'article 31 du code général des impôts précise que les charges déductibles pour la détermination du revenu net des immeubles urbains comprennent les dépenses de réparations et d'entretien ; que l'administration, en vertu de cette disposition, a toujours écarté la déduction des travaux d'amélioration, de modernisation ou d'assainissement sous le prétexte que les travaux en question constituaient un investissement en capital ; il en est ainsi notamment des travaux suivants : raccordement à l'égout, installation de water-closets, d'eau, de gaz et d'électricité, de salles d'eau, etc., pour les immeubles qui en sont dépourvus. L'administration obligeant les contribuables à porter dans leur déclaration annuelle les subventions qui leur sont allouées par les commissions d'amélioration du fonds de l'habitat pour en acquitter la surtaxe progressive et la taxe proportionnelle, il n'est pas équitable de leur refuser la déduction des travaux qui précisément leur ont permis d'obtenir cette subvention qui, elle, reste imposable. Il est, par ailleurs, inadmissible que ces travaux soient considérés comme une immobilisation en capital, alors que les pouvoirs publics encouragent, par diverses mesures législatives, l'entretien et la modernisation des immeubles, dont un trop grand nombre ne possèdent pas encore de distribution d'eau, de raccordement à l'égout et même de water-closets dignes de ce nom. Il lui demande donc d'assimiler aux dépenses d'entretien et de réparation le raccordement à l'égout, la distribution d'eau potable, de gaz et d'électricité, la création de salle d'eau, de water-closets, dans les immeubles qui en sont dépourvus.

11602. — 11 septembre 1961. — **M. Jean-Paul David** s'étonne auprès de **M. le ministre des finances et des affaires économiques** de ce que le communiqué faisant état du montant des réserves d'or et de devises de la Banque de France au 31 août dernier ait été comptabilisé en dollars, monnaie de compte, dont il n'a pas été spécifié jusqu'à présent ce qu'il représentait par rapport au dollar ordinaire, dont la cote figure tous les jours dans les journaux de bourse et chaque semaine au *Journal officiel*. Il lui demande s'il ne serait pas préférable d'évaluer périodiquement ce montant sur la base d'un franc à pouvoir d'achat constant.

11603. — 11 septembre 1961. — **M. Davoust** demande à **M. le ministre des finances et des affaires économiques** : 1° si un agent municipal d'une commune de moins de 10.000 habitants peut être nommé régisseur de dépenses et habilité, de ce fait, par le maire à percevoir à la perception, chaque mois, le montant des émoluments de tous les agents municipaux et à le leur payer à la mairie ou sur les lieux du travail ; 2° dans la négative, si le certificat de vie-procuration gratuit prévu par la loi du 5 septembre 1919 peut permettre au receveur-percepteur de payer chaque mois à un mandataire les émoluments de tout le personnel. Il est précisé qu'il y aurait un certificat de vie-procuration par agent ; 3° si ce certificat de vie-procuration doit être renouvelé chaque mois ; 4° si ce certificat de vie-procuration doit être rédigé sur papier libre ou sur papier timbré ; 5° quelle peut être la durée maximum de validité d'un tel certificat de vie-procuration.

11604. — 11 septembre 1961. — **M. Davoust** expose à **M. le ministre des finances et des affaires économiques** que le recours à l'adjudication est une règle quasi absolue pour la passation des marchés communaux et des marchés des établissements publics communaux lorsque le montant des fournitures dépasse une certaine somme et que cette fourniture est une fourniture courante. La procédure normale prévue en matière d'adjudication communale par l'ordonnance du 14 novembre 1837 et l'article 46 du décret du 5 novembre 1926 est toujours en vigueur. Il lui demande : 1° comment peuvent être conciliées les dispositions impératives de ces textes avec celles de l'arrêté ministériel, en date du 29 juin 1960 (n° 24.437) du secrétaire d'Etat au commerce intérieur et du ministre de l'industrie relatif au prix de vente des combustibles liquides de fuels-oils qui interdit aux distributeurs de fuels de pratiquer des prix inférieurs de plus de 5 p. 100 à ceux qui résultent des barèmes adoptés en application des dispositions de l'arrêté n° 21.796 du 9 juillet 1951 ; 2° comment l'on doit opérer lorsque plusieurs soumissionnaires ont proposé ce rabais de 5 p. 100 et qu'en application des dispositions de l'article 8 de l'ordonnance précitée du 14 novembre 1837, le bureau d'adjudication décide qu'il y a lieu de procéder à un nouvel appel d'offres entre les soumissionnaires sollicités pour obtenir un rabais plus élevé qui les départagera.

11605. — 11 septembre 1961. — **M. Davoust** expose à **M. le ministre des finances et des affaires économiques** qu'aux termes de l'article 77 du décret n° 60-724 du 25 juillet 1960 le cautionnement ainsi que la retenue de garantie exigée des titulaires des marchés des communes peuvent être remplacées par une caution personnelle et solidaire. Ces cautions bancaires sont généralement assez coûteuses pour les industriels. Il demande s'il existe en France pour les entrepreneurs de travaux communaux une société de cautionnement mutuel du genre de celle qui cautionne les comptables du Trésor, société qui aurait reçu l'agrément ministériel pour les cautions exigées des titulaires des marchés de commune.

11606. — 11 septembre 1961. — **M. André Davoust** demande à **M. le ministre des finances et des affaires économiques** si un gendarme mis à la retraite sur sa demande, âgé de cinquante ans, titulaire d'une pension d'ancienneté au titre de la gendarmerie, peut être titularisé dans un emploi communal tout en cumulant son traitement municipal et sa pension d'ancienneté de gendarme, et cela jusqu'à la limite d'âge afférente à son nouveau grade municipal ; dans l'affirmative, si un texte quelconque s'oppose à l'acquisition par l'intéressé de nouveaux droits à pension, au titre de la C. N. R. A. C. L.

11607. — 11 septembre 1961. — **M. Davoust** expose à **M. le ministre de l'agriculture** que le décret n° 61-390 du 20 avril 1961 portant aménagement des charges et ressources de l'élevage hippique, prévoit notamment qu'un arrêté du ministre des finances et des affaires économiques et du ministre de l'agriculture fixera chaque année le montant des prélèvements à opérer sur les sommes engagées au Pari Mutuel sur les hippodromes et hors les hippodromes et susceptibles d'être rattachés par la voie des fonds de concours au budget du ministère de l'agriculture. Ce texte prévoit en outre que pour les années 1962 et suivantes, la répartition annuelle des sommes reversées aux diverses sociétés attributaires s'effectuera selon le pourcentage résultant de la répartition de l'exercice précédent. Il rappelle qu'au cours des années précédentes, le fonds commun de l'élevage et des courses a alimenté des subventions et primes qui ont été fréquemment infiniment inférieures à ce fonds ; il convient en effet de préciser qu'en 1959, sur 2 milliards 115 millions d'anciens francs de ressources (1,50 p. 100 de la totalité du mutuel) 549 millions seulement ont été orientés vers leur destination normale. Il serait donc primordial que ces sommes soient effectivement réparties par les ministères responsables. D'autre part, le décret précité prévoit que le reversement aux sociétés de courses de province sera confié comme précédemment, aux sociétés de courses parisiennes ; or, lorsque devra être déterminé le pourcentage de base de ce reversement, il conviendra de ne pas oublier que la province a apporté 58 p. 100 des recettes du P. M. U. en 1959 et plus de 60 p. 100 en 1960, et qu'elle n'a jamais reçu des sociétés parisiennes plus de 10 p. 100 de subventions. Ce taux devra donc faire l'objet d'une rapide et sérieuse revision et le montant des subventions reversées être en proportion exacte avec les bénéfices (ceux-ci ont triplé de 1955 à 1959 et les subventions sont seulement passées de 315 millions à 677, et n'ont fait un peu plus que doubler pendant la même période). Il demande en conséquence si dans l'établissement des textes d'application du décret précité il ne pourrait être tenu compte de ces considérations afin que les mesures décidées portent leurs fruits, et que l'on n'assiste plus comme au cours de ces dernières années à la périclitation des sociétés de courses et d'élevage de province qui pourtant étaient pour une large part à l'origine de la remarquable prospérité financière du P. M. U.

11608. — 11 septembre 1961. — **M. Vaschetti** expose à **M. le ministre des finances et des affaires économiques** que le plan de financement des opérations de constructions réalisées à l'aide de prêts spéciaux, comporte sur le formulaire établi par la mission permanente d'information du Trésor la mention suivante : « Les renseignements demandés doivent être fournis et attestés par la personne qui emprunte — promoteur de l'opération de construction, ou société (son représentant) — qui est tenu par ailleurs d'en donner communication à la clientèle (acquéreurs, souscripteurs de parts ou d'actions, porteurs de promesses de cession de droits sociaux, adhérents de sociétés coopératives, etc.) avant tout engagement de celle-ci, ainsi qu'au conseil de surveillance s'il y a lieu. » Il lui demande : 1° pour quelles raisons cette stipulation paraît n'avoir reçu aucune application ; 2° quelles mesures il entend prendre pour la faire respecter ; 3° pour quelles raisons la communication des plans de financement est refusée aux sociétés qui les ont souscrits, lorsque celles-ci cessent d'être contrôlées par les promoteurs.

11610. — 11 septembre 1961. — **M. Palmero** demande à **M. le ministre de l'intérieur** s'il est exact qu'une récompense de 8.000 anciens francs serait accordée aux personnels de la préfecture de police et des compagnies républicaines de sécurité métropolitaines et lui demande, dans ce cas, s'il entend faire bénéficier de la même récompense les 2.500 fonctionnaires des polices urbaines.

11612. — 11 septembre 1961. — **M. Godonnèche** expose à **M. le ministre de la santé publique et de la population** que la commission des affaires culturelles, familiales et sociales de l'Assemblée nationale, le 8 décembre 1960, la proposition de loi n° 845 tendant à valider les services accomplis par des assistants ou assistantes sociales dans des services sociaux privés transformés en service public. Compte tenu de l'intérêt social que présente cette proposition, et du long délai écoulé depuis son adoption en commission, il lui demande si le Gouvernement se propose, et dans quels laps de temps, de la faire inscrire à l'ordre du jour de l'Assemblée, en vertu des dispositions de l'article 48 de la Constitution.

11624. — 11 septembre 1961. — **M. Waldeck Rochet** expose à **M. le ministre des travaux publics et des transports** que de nouvelles et graves menaces pèsent sur le personnel de Sud-Aviation à la Courneuve. En effet, la direction a fait part au comité d'entreprise d'un plan de transfert de personnel à Marignane, comportant de fortes compressions de personnel en plusieurs étapes, à savoir 130 unités en septembre 1961, 150 au cours du quatrième trimestre 1961, 150 au début de 1962, 175 en avril 1962 et 120 le dernier trimestre de 1962. Cependant, M. le ministre des armées dans la réponse aux questions écrites posées à l'Assemblée nationale, avait donné l'assurance qu'il n'y aurait pas plus de 50 licenciements d'ici la fin de l'année et que le personnel licencié pourrait être éventuellement réembauché par les nouvelles sociétés qui s'installeraient dans les ateliers libérés. A juste titre, les délégués au comité d'établissement et le comité de défense contre les licenciements de la Courneuve dénoncent les nouvelles mesures envisagées en violation des promesses de M. le ministre. Se faisant l'interprète du personnel menacé et de la population de la Courneuve, il lui demande : 1° quelles mesures compte prendre le Gouvernement pour faire annuler par la direction de Sud-Aviation les mesures aggravées qu'elle a prises ; 2° quelles mesures compte prendre le Gouvernement pour que, en tout état de cause, l'installation de nouvelles sociétés dans les ateliers libérés se fasse dans des délais qui permettent réellement au personnel de conserver son emploi et son statut actuel.

11625. — 11 septembre 1961. — **M. Filliol** expose à **M. le ministre des travaux publics et des transports** que les critères retenus par l'arrêté du 4 juillet 1961 sur les services réguliers de transports routiers de marchandises, pour définir lesdits « services réguliers » sont : *a*) qu'ils soient offerts au public (art. 1er) sans que l'entreprise puisse refuser les expéditions qui lui sont remises (art. 8) ; *b*) qu'ils soient « assurés avec une fréquence prévue à l'avance... sur une relation déterminée » (art. 1er) sauf modification exceptionnelle autorisée par l'ingénieur en chef compétent (art. 6). Il lui demande en conséquence si les services d'un transporteur, non offerts au public et effectués uniquement à la demande de clients dénommés avec une fréquence et sur des relations qui peuvent être en fait régulières mais qui dépendent uniquement des conditions de marche des marchandises transportées et donc de la clientèle, doivent être considérés comme « services réguliers ».

11631. — 12 septembre 1961. — **M. Cerneau** rappelle à **M. le secrétaire d'Etat chargé du Sahara, des départements d'outre-mer et des territoires d'outre-mer** que la loi de programme n° 60-776 du 30 juillet 1960 pour les départements d'outre-mer dispose, en son article 10, que chaque année, les places offertes dans les grands corps techniques de l'Etat pourront comprendre un contingent pour les candidats s'engageant à servir dans les départements d'outre-mer pendant au moins dix ans. Il lui demande si ces dispositions sont entrées en application.

11633. — 12 septembre 1961. — **M. Doublet** demande à **M. le ministre d'Etat chargé des affaires algériennes** s'il entend dès maintenant tirer une conclusion pratique de la politique de « dégagement » poursuivie désormais par le Gouvernement en Algérie et s'il envisage, en conséquence, de suspendre immédiatement le financement des investissements qui y sont en cours. L'objectif du Gouvernement n'étant pas de garder la responsabilité politique, administrative et économique de l'Algérie, il paraît inconcevable d'imposer plus longtemps au Trésor public des dépenses considérables qui s'avèrent parfaitement inutiles, vaines et anachroniques.

11635. — 12 septembre 1961. — **M. Liogier** expose à **M. le ministre de l'industrie** qu'en réponse à une question écrite du 29 juillet 1961, posée par M. le sénateur Ribeyre et ayant trait à la crise du moulinage, M. le ministre de l'industrie a bien voulu faire connaître notamment : *a*) qu'il sera nécessaire d'envisager la reconversion d'usines de moulinage et tout particulièrement de moulinage à façon ; *b*) qu'il est fait application en faveur de l'Ardèche des dispositions du décret du 15 avril 1960 relatives à l'octroi de la prime spéciale d'équipement et qu'à ce titre le montant des primes s'est élevé à plus de 2 millions de nouveaux francs permettant de faciliter 25.880.000 nouveaux francs d'investissements et de concourir à la création d'un millier d'emplois. Il lui demande de lui faire connaître pour l'Ardèche, canton par canton, la répartition exacte desdites primes spéciales d'équipement (attribuées ou faisant l'objet d'une décision de principe favorable) et des nouveaux emplois susceptibles d'être créés corrélativement à leur octroi.

11636. — 12 septembre 1961. — **M. Henri Colonna** expose à **M. le ministre des finances et des affaires économiques** qu'il résulte des différentes enquêtes qui ont pu être faites que les titulaires de pensions de retraites de la caisse générale des retraites de l'Algérie ne peuvent obtenir de cet organisme le transfert de leur dossier de pension lorsqu'ils viennent se retirer en métropole et qu'ils ne peuvent même pas connaître les raisons de cette difficulté. Il lui demande : 1° les raisons du silence de cet organisme à chacune des demandes faites en ce sens ; 2° quels sont les textes en vigueur qui pourraient interdire ce transfert ; 3° quelles mesures il compte prendre afin que les dossiers des retraités de cet organisme puissent, comme les bénéficiaires de retraites militaires, obtenir un transfert à la paierie ou à la recette des finances la plus proche de son lieu de retraite.

11637. — 12 septembre 1961. — **M. Just Evrard** expose à **M. le ministre des finances et des affaires économiques** qu'une entreprise a acquis une créance de dommages de guerre qu'elle a réinvestie dans la construction d'un immeuble ; que les indemnités reçues de l'Etat, inférieures aux dépenses engagées, ont été affectées à l'amortissement dudit immeuble ; que les amortissements normaux pratiqués ont été calculés sur la différence entre le prix d'acquisition augmenté du coût de la construction et la participation financière de l'Etat ; que, par la suite, cet immeuble est apporté à une société civile immobilière et que le chef d'entreprise a demandé à bénéficier des dispositions de l'article 40 du code général des impôts pour l'exonération de la plus-value résultant de cet apport ; que la condition essentielle à laquelle est subordonnée ladite exonération est le réinvestissement en immobilisations, dans l'entreprise, d'une somme égale au montant des plus-values augmentées du prix de revient des éléments cédés. Il lui demande si, dans le cas présent, pour déterminer le montant de la somme à réinvestir, le prix de revient de l'immeuble apporté doit être évalué : au total formé par le prix d'acquisition de dommages de guerre et le coût de la construction ; ou seulement à la différence entre cette évaluation et les indemnités reçues de l'Etat ; cette différence représentant, pour l'entreprise, le coût réel de cette immobilisation.

11639. — 12 septembre 1961. — **M. Szigeti** demande à **M. le ministre des finances et des affaires économiques** quelles sont les raisons qui ont amené ses services à fixer à 7,5 p. 100 le montant du prélèvement effectué sur la taxe de voirie pour frais d'assiette de perception, de dégrèvement et de non-valeur (ordonnance n° 59-108 du 7 janvier 1959). Il lui rappelle que les prélèvements effectués pour des raisons identiques ne sont que de 6,25 p. 100 pour la contribution foncière des propriétés bâties et de 5,75 p. 100 pour la contribution foncière des propriétés non bâties. L'établissement de la taxe de voirie et sa perception ne paraît pas soulever de difficultés particulières justifiant un tel écart.

11647. — 12 septembre 1961. — **M. Ziller** expose à **M. le secrétaire d'Etat aux finances** que la « vignette-auto » a été instituée en juin 1956 pour alimenter le « Fonds de solidarité » en faveur des vieillards. Il lui demande en conséquence : 1° quelles ont été les recettes inscrites annuellement au budget à l'occasion de la vente des « vignettes-auto » 2° quelles ont été annuellement et par catégories les sommes versées aux divers bénéficiaires suivants : *a*) vieux travailleurs salariés ; *b*) économiquement faibles ; *c*) retraités artisans ; *d*) retraités commerçants et industriels ; *e*) agriculteurs.

11650. — 12 septembre 1961. — **M. Ziller** expose à **M. le ministre de la construction** qu'en ce qui concerne les justifications des charges locatives, il résulte de la réponse faite le 6 septembre 1961 à la question écrite n° 10860 que l'article 38 de la loi du 1ᵉʳ septembre 1948 ne précise pas les modalités suivant lesquelles les pièces justificatives — quittances ou factures — afférentes aux charges dont le remboursement est réclamé, doivent être tenues à la disposition des locataires. Or, il ressort d'un jugement du tribunal civil de la Seine, en date du 21 janvier 1956, que : « la mise à la disposition des pièces relatives aux dépenses (prestations, taxes, fournitures, etc.), doit avoir lieu dans l'immeuble lui-même (notamment chez la concierge) et non pas chez le propriétaire ou le gérant ». Il lui demande si cette jurisprudence est toujours valable et dans le cas contraire, quel a été l'arrêt de la cour de cassation ayant annulé ce jugement.

11656. — 12 septembre 1961. — **M. Brice** expose à **M. le ministre de l'éducation nationale** qu'en raison des besoins sans cesse croissants de l'enseignement, en l'absence d'un plan à long terme préétabli, des mesures exceptionnelles de recrutement sont annoncées régulièrement avant chaque rentrée scolaire et diffusées largement par la presse. Cet effort de recrutement s'adresse notamment à des personnes dont les titres universitaires et l'expérience dans un domaine étranger à l'enseignement ne sont pas de nature à pallier l'absence de qualités pédagogiques mais sont susceptibles d'être préjudiciables à notre jeunesse scolaire, déjà si malmenée par ailleurs. Il semble, par contre, que des maîtres déjà en fonction et possédant une bonne qualification pédagogique soient parfois utilisés dans des conditions sinon fantaisistes du moins fonctionnellement anormales et ceci exclusivement en raison des barrières que l'on maintient entre les divers ordres d'enseignement, ce qui constitue parfois un véritable défi au bon sens, difficilement croyable au sein d'une Université qui s'est toujours flattée de ne pas imiter certaines utilisations de compétences qui ont fait la joie de nos pères. Ainsi, des instituteurs remplaçants possédant plusieurs certificats de licence enseigneraient dans des classes élémentaires au même titre que certains de leurs collègues munis d'un simple brevet élémentaire ou d'une première partie du baccalauréat. Des bacheliers, par contre, parce qu'ils ressortissent au second degré se verraient confier des classes d'examen. Dans d'autres établissements des certifiés, voire des agrégés, assureraient un service d'enseignement dans des classes du premier cycle. Des licenciés en droit, d'anciens étudiants en troisième année de médecine enseigneraient l'Anglais et les lettres dans des collèges d'enseignement général. Des maîtres à spécialisation scientifique seraient orientés vers l'enseignement des langues dans de mêmes établissements. De jeunes instituteurs licenciés ou possédant plusieurs certificats de licence seraient titulaires d'écoles de villages. Semblables anomalies sont fréquentes, d'ailleurs celles évoquées ci-dessus sont facilement contrôlables. Il lui demande si, dans les circonstances présentes, le maintien de ce sous-emploi de maîtres particulièrement qualifiés est concevable et s'il n'y aurait pas lieu, avant d'envisager des mesures exceptionnelles de recrutement, de dresser un inventaire détaillé des moyens dont dispose l'enseignement public, en donnant l'impression de les ignorer, pour employer chaque enseignant selon la qualification universitaire qu'il a reçue et non selon l'étiquette délivrée par l'appartenance administrative à tel degré d'enseignement. Il est évident que, dans bien des cas, cette appartenance résulte essentiellement des circonstances du recrutement et non de la véritable qualification, qui en dernière analyse devrait être exclusivement retenue.

11659. — 12 septembre 1961. — **M. Poutier** expose à **M. le ministre des anciens combattants** que la réponse (insérée au *Journal officiel* du 22 avril 1961) à la question écrite qu'il avait posée sous le numéro 9143 indiquait que les victimes de guerre bénéficiaires de l'article 115 des pensions militaires pouvaient bénéficier de l'hospitalisation dans les établissements agréés par la sécurité sociale. Or, il semble que cette réponse contienne quelques inexactitudes. 1° En effet, pour la seule spécialité pneumophtisiologie et en ce qui concerne les tuberculeux de guerre de la région parisienne, il est impossible de les faire admettre dans les cliniques suivantes : la clinique Eugène Manuel : 7 *bis*, villa Eugène-Manuel, à Paris (16ᵉ) ; la clinique du Ranelagh, 9, avenue Théophile-Gautier, à Paris (16ᵉ) ; la clinique du Lys dans la Vallée, à la Celle Saint-Cloud. Ces trois cliniques disposent cependant de lits pour lesquels la convention joue intégralement avec la sécurité sociale, mais il n'est jamais possible d'obtenir du service des soins gratuits une prise en charge aux conditions de la convention pour aucun de ces établissements. Ceci est donc en contradiction avec les termes de la réponse faite. 2° En ce qui concerne les hôtels de cure pour tuberculeux, il est tout aussi impossible, du moins au service des soins gratuits à Paris, d'obtenir une prise en charge quelconque dans aucun de ces établissements, que ce soit à Aubure (Bas-Rhin), à Hauteville (Ain), au Plateau-d'Assy (Haute-Savoie), à Thorenc (Alpes-Maritimes) ou à Cambo (Basses-Pyrénées), tous centres où existent de nombreux hôtels de cure agréés par le ministère de la santé publique et, pour beaucoup, conventionnés par la sécurité sociale. Il lui demande de lui confirmer si ces établissements pourront être désormais ouverts aux bénéficiaires de l'article 115.

11660. — 12 septembre 1961. — **M. Bignon** expose à **M. le ministre des finances et des affaires économiques** qu'un contribuable a établi, à moins d'un mois d'intervalle, deux actes distincts : 1° donation de la nue-propriété d'un fonds d'industrie à l'un de ses enfants ; 2° apport de l'usufruit à une société de capitaux à laquelle le bénéficiaire de la donation prévue au 1° ci-dessus fait lui-même apport de la nue-propriété dudit fonds, étant précisé que les deux actes font état pour leur prise d'effet effective (donation, d'une part, et date de prise d'effet de la société, d'autre part), d'une date postérieure à la signature du dernier des deux actes précités (c'est-à-dire date constitutive de la société). Il lui demande s'il considère, conformément à sa réponse parue sous le numéro 2834 dans le numéro 97 du *Journal officiel* du 12 décembre 1959 (p. 3351), que le contribuable susvisé a conservé l'usufruit pendant un « instant de raison » et doit par suite comprendre dans ses bénéfices imposables au titre de l'exercice en cours à la date de la donation, la plus-value constatée par l'acte de donation, ou en raison de la proximité des deux actes de donation et de constitution de la société et compte tenu d'une date de prise d'effet différée et commune, s'il considère que la totalité de la plus-value réalisée tant sur la donation que sur l'usufruit est susceptible de bénéficier de la taxation atténuée prévue en cas de cession d'entreprise aux articles 152 et 200 du C. G. I.

11661. — 12 septembre 1961. — **M. André Beauguitte** demande à **M. le ministre de l'intérieur** s'il compte prendre prochainement l'arrêté prévu par l'article 7 du décret n° 57-1135 du 14 octobre 1957 créant l'ordre du Mérite civil, arrêté fixant la répartition des contingents attribués par l'article 5 du décret susvisé, entre les différentes catégories de personnes pouvant prétendre à cette distinction, et notamment les sapeurs-pompiers.

11669. — 13 septembre 1961. — **M. Lebas** demande à **M. le ministre de l'éducation nationale** : 1° pour quels motifs le bénéfice du brevet supérieur de capacité, institué par l'ordonnance du 20 septembre 1958, demeure réservé aux seuls maîtres remplaçants de l'enseignement officiel munis du brevet élémentaire ou de la première partie du baccalauréat. Dans les circonstances actuelles, et compte tenu du statut nouveau, résultat de la loi scolaire en cours d'application, il semble urgent qu'un additif à l'ordonnance précitée accorde aux maîtres de l'enseignement privé les possibilités et avantages résultant pour les maîtres de l'enseignement public de l'ordonnance du 28 septembre 1958 ; 2° s'il est exact que la possibilité de se présenter à l'examen du brevet supérieur (régime 1958) est offerte aux maîtres de l'enseignement privé, à la condition formelle qu'ils demandent leur intégration dans l'enseignement public.

11670. — 13 septembre 1961. — **M. Davoust** expose à **M. le ministre des affaires étrangères** que lors des expériences nucléaires françaises de Reggane, un certain nombre d'Etats ont cru devoir protester et en appeler à l'opinion mondiale. Il lui demande si les informations qu'il possède lui permettent d'affirmer que ces mêmes Etats — dont il souhaite connaître la nomenclature — ont élevé des protestations identiques à l'occasion des explosions atomiques de Semipalatinsk et suivantes.

11671. — 13 septembre 1961. — **M. Davoust** expose à **M. le ministre des finances et des affaires économiques** que la présentation de la carte nationale d'identité suffit maintenant pour accéder dans la plupart des pays d'Europe qui n'exigent plus le passeport. Mais les facilités ainsi offertes à nos compatriotes sont très amoindries par la nécessité pour le voyageur ou le touriste de présenter un passeport pour obtenir une allocation de devises. Il souligne que le passeport, pièce d'identité, est ainsi détourné de son but et qu'il devient de plus en plus un document bancaire et financier. Il lui demande si, dans l'intérêt du tourisme européen, il n'envisage pas de créer une formule d'attribution de devises qui éviterait à nos compatriotes d'être constamment en possession de deux pièces d'identité, la carte d'identité nationale étant suffisante pour l'obtention des devises aux guichets des banques et des organismes de change.

11673. — 13 septembre 1961. — **M. Emmanuel Véry** expose à **M. le ministre d'Etat chargé du Sahara, des départements d'outre-mer et des territoires d'outre-mer** que, par une ordonnance du 15 octobre 1960, des mesures discriminatoires et non indispensables au maintien de l'ordre public, ont été rendues possibles à l'encontre des fonctionnaires des seuls départements d'outre-mer ; que ce texte ne peut que faciliter, en lui fournissant un argument valable, la propagande de sécession avouée ou inavouée que certains essaient de développer dans ces départements ; que cette ordonnance a été prise malgré les protestations unanimes de tous les parlementaires de ces départements. Il lui demande : 1° les raisons qu'il croit avoir pour justifier le maintien de cette ordonnance ; 2° s'il n'envisage pas d'abroger rapidement ce texte inopportun.

11674. — 13 septembre 1961. — **M. Diligent** rappelle à **M. le secrétaire d'Etat à l'information** que l'application des dispositions de l'article 56 du décret n° 60-1176 du 7 novembre 1960 portant statut des journalistes de la R. T. F. et de l'article 5 de l'ordonnance n° 59-273 du 4 février 1959 devaient entraîner la rétroactivité des augmentations accordées aux journalistes de la R. T. F. à l'occasion de leur nouveau contrat. Il lui signale que la plupart des journalistes contractuels ont passé contrat avec la direction générale dans les conditions prévues par l'article 25 du décret du 7 novembre 1960 et que le texte desdits contrats comporte une clause confirmant le principe de cette rétroactivité ; que d'ailleurs, à l'occasion de la signature du contrat, un acompte à valoir sur le rappel a été versé à chaque journaliste ; que le précédent ministre de l'information avait donné l'assurance que ce rappel serait versé intégralement compte non tenu des piges et travaux supplémentaires. Il lui demande les raisons pour lesquelles l'intégralité de ces rappels n'a pas encore été versée à ce jour aux intéressés.

11676. — 13 septembre 1961. — **M. Pascal Arrighi** soucieux de connaître la profondeur de la crise qui frappe le commandement, demande à **M. le ministre des armées** de lui faire connaître le nombre des officiers généraux de l'armée de terre et de l'armée de l'air qui, depuis le 22 avril dernier, relèvent des catégories suivantes : 1° généraux mutés ou relevés de leur commandement ou de leur affectation en Algérie ; 2° généraux mis en disponibilité, d'office ou sur leur demande, quel qu'en soit officiellement le motif ; 3° généraux condamnés ; 4° généraux emprisonnés.

11679. — 13 septembre 1961. — **M. Rieunaud** demande à **M. le ministre des finances et des affaires économiques** s'il est possible de comprendre parmi les dépenses d'amélioration non rentables susceptibles d'être déduites du revenu brut des propriétés rurales les charges résultant de travaux tels que la construction d'un appentis affecté au stockage de denrées agricoles ; étant entendu que cette construction — qui n'entraînerait aucune augmentation du fermage — est destinée à remplacer un petit bâtiment ancien, sis à l'écart, sur un terrain dont la cession gracieuse à la commune a permis de desservir une ferme voisine par la création d'une route nouvelle. D'une manière générale, il attire son attention sur l'intérêt qu'il y aurait à ne pas décourager, par une application trop stricte de la circulaire n° 2586, des investissements qui pourraient utilement contribuer à la modernisation si unanimement souhaitée de l'exploitation rurale, mais qui, bien que modestes, ne sauraient être couverts par la déduction forfaitaire de 20 p. 100.

LISTE DE RAPPEL DES QUESTIONS ECRITES auxquelles il n'a pas été répondu dans le délai supplémentaire d'un mois suivant le premier rappel.

(Application de l'article 138 [alinéas 4 et 6] du règlement.)

11004. — 6 juillet 1961. — **M. Carter** se référant aux indications très intéressantes fournies le 4 mai 1960, en réponse à sa question n° 4011, demande à **M. le ministre de la construction** s'il peut lui faire connaître en regard des derniers chiffres des demandes inscrites au fichier central des mal logés et au fichier spécial des « cas sociaux », le nombre des appartements en location construits en 1960 par chacun des organismes chargés de la construction à caractère social dans le département de la Seine.

11322. — 5 août 1961. — **M. Bouva** expose à **M. le ministre d'Etat chargé des affaires algériennes** que des abus lui ont été signalés dans le paiement d'indemnités accordées de 1955 à 1961 à certaines victimes de dégâts causés aux propriétés, récoltes et cheptels morts ou vifs. Il lui demande s'il est possible d'envisager la création d'une commission de contrôle chargée d'examiner les dossiers de ces affaires.

11335. — 5 août 1961. — **M. Palmero** rappelle à **M. le secrétaire d'Etat au commerce intérieur** que la loi du 7 mars 1957 a précisé la nature de louage de services des contrats des personnes, qui, exerçant la profession de représentant de façon exclusive et constante, remplissent avec des employeurs des conditions précisées par l'article 29 du livre Ier du code du travail ; que, d'autre part, un décret du 23 décembre 1958 a défini comme contrats d'agent commercial, les contrats de représentants qui, comportant un caractère de mandat, répondent à certaines conditions fixées par ledit décret. Il lui expose qu'un représentant ayant, avec ses employeurs, uniquement des contrats de louage de services, voit l'un d'entre eux invoquer les conditions particulières de fait qu'il remplit avec lui, pour lui demander de transformer son contrat en mandat d'agent commercial. Il lui demande si l'intéressé doit, ou bien refuser et cesser de représenter cet employeur et, dans ce cas, s'il a droit à une indemnité, ou bien faire modifier les autres contrats de louage de services, ce que peuvent refuser les employeurs qui invoquent les conditions de fait conformes à l'article 29 K du code du travail et, dans ce cas, si lesdits contrats doivent être résiliés, et si le représentant a droit à une indemnité. Il lui expose : 1° que dans un deuxième cas, un représentant ayant avec ses employeurs uniquement des contrats de mandat voit l'un d'entre eux invoquer les conditions particulières de fait qu'il remplit avec lui, pour lui demander de transformer son contrat en louage de services. Dans ce cas, il lui demande si l'intéressé doit, pour une raison éventuelle d'incompatibilité qui ne figure pas expressément dans les textes, ou bien refuser et cesser de représenter ou bien faire modifier les autres contrats de mandat, ce que peuvent refuser les employeurs, et, dans ce cas, si lesdits contrats doivent être résiliés et si le représentant a droit à une indemnité ; 2° que, dans un troisième cas, un représentant a, avec certains employeurs, des contrats de louage de services et, avec certains autres, des contrats de mandat. Il demande si le représentant en question peut continuer à exercer sa profession avec des contrats de natures différentes, mais toujours de façon exclusive et constante, ou s'il doit résilier certains de ses contrats et lesquels, étant donné que les conditions de fait dans lesquelles il exerce chacun d'eux n'ont pas varié, que les employeurs peuvent contester ces annulations et si ces annulations comportent un droit à indemnité.

11349. — 5 août 1961. — **M. Brocas** expose à **M. le ministre des finances et des affaires économiques** que le prix de revente des céréales par les organismes stockeurs est calculé à partir d'un prix de base auquel sont ajoutées les primes bimensuelles de conservation et la marge dite « marge de rétrocession ». Il lui demande si, du point de vue de l'assiette de l'impôt sur le revenu, le prix de revient du stock doit être déterminé en y incluant les primes bimensuelles échues à la date de clôture de l'exercice, bien que les céréales soient des marchandises achetées et revendues en l'état et non des produits fabriqués.

11351. — 5 août 1961. — Mme Ayme de la Chevrelière expose **à M. le ministre des finances et des affaires économiques** les faits suivants: un chef de famille bénéficiant de quatre parts pour le calcul de l'impôt unique sur le revenu des personnes physiques a emprunté, en 1959, une somme de 1.500.000 francs pour effectuer des réparations dans une exploitation agricole qui lui rapporte 300.000 francs par an aviron; le remboursement de l'emprunt (annuités et intérêts) représente 400.000 francs par an; l'imposition de ce contribuable s'est établie de la manière suivante pour les années 1959 et 1960: en 1959, traitement et salaire 857.000 francs net, déficits fonciers 843.000 francs, bénéfice de l'année 14.000 francs. Le déficit de l'année disparaît alors que, sans aucun déficit foncier, il n'y aurait pas eu d'imposition, puisque le revenu était inférieur à 880.000 francs; en 1960, traitement et salaire 8.720 nouveaux francs, déficits fonciers 7.560 nouveaux francs, bénéfice de l'année 1.160 nouveaux francs; en 1961, toutes réparations étant payées, l'imposition portera sur les 3.000 nouveaux francs de revenu de la propriété, alors que celle-ci ne rapportera même pas suffisamment pour payer le remboursement des annuités (capital et intérêts). Si l'on considère, d'autre part, un chef de famille bénéficiant de trois parts qui a emprunté en 1959 une somme de 2.700.000 francs pour effectuer des réparations à une ferme dont le revenu annuel est de 400.000 francs environ et qui rembourse annuellement une somme de 500.000 francs (capital et intérêts), l'imposition en 1959 et en 1960 a été la suivante: 1959, déficits fonciers 1.072.744, traitements et salaires 836.404, déficit restant 236.340; en 1960, déficits fonciers 5.973,61 nouveaux francs, déficit restant de 1959 2.363,40 nouveaux francs, déficit total 8.337,01 nouveaux francs, salaires 8.509,47 nouveaux francs, bénéfice de l'année 172,46 nouveaux francs; en 1961, il n'existe plus de réparations et l'intéressé sera imposé sur l'excédent des salaires et sur les 4.000 nouveaux francs de fermage alors que ceux-ci ne suffiront pas pendant plusieurs années à rembourser les annuités de l'emprunt. Si l'on considère enfin le cas d'un ménage sans enfant bénéficiant de deux parts de revenu dont l'imposition, en 1959, s'est effectuée de la manière suivante: revenu 1.264.000 net, déficits fonciers 672.000 francs, bénéfice 592.000; ce contribuable ne sera imposé que sur 152.000 francs par application de l'abattement à la base de 440.000 francs. Elle lui demande si la comparaison de ces trois cas ne révèle pas certaines anomalies et s'il ne serait pas conforme à la plus stricte équité de permettre aux contribuables de n'opérer la déduction du déficit foncier que sur la part de leur revenu supérieure au montant de l'abattement à la base, afin que l'exonération dont ils peuvent bénéficier sur la première tranche de revenu puisse jouer concurremment avec l'exonération correspondant au déficit foncier.

11353. — 5 août 1961. — M. Becker expose **à M. le ministre des finances et des affaires économiques** qu'il arrive actuellement que certains retraités, malgré un revenu bien inférieur, paient plus d'impôts que du temps où ils étaient salariés parce qu'ils ne bénéficient plus de la réduction pour frais professionnels; ils sont ainsi lourdement imposés alors qu'ils ne l'auraient jamais été comme salariés. Il y a là, semble-t-il, une anomalie, car les frais professionnels étaient calculés non pas en tant que tels, mais simplement pour soulager toute une catégorie de petits salariés. Il lui demande s'il ne serait pas possible de revoir l'assiette de l'impôt des retraités de manière à éviter ces contributions abusives.

11354. — 5 août 1961. — M. Jean-Paul Palewski expose **à M. le ministre des finances et des affaires économiques** que l'administration des contributions directes modifie le chiffre d'affaires annuel (actuellement de 400.000 NF), pour lequel les commerçants bénéficient du forfait, dans les premiers mois qui suivent l'exercice écoulé, et ce, avec effet rétroactif certaines années. Ce procédé limite la protection des petites affaires qui ne peuvent, ou ne veulent pas changer de régime, le régime du bénéfice réel nécessitant d'importants frais de comptabilité. Il en résulte un malthusianisme économique inadmissible dans une économie en progression. Il lui demande s'il ne pense pas que l'administration devrait fixer, au moins quatre mois avant la fin d'un exercice, le chiffre, modifié ou non, qui reste valable.

11358. — 5 août 1961. — M. Colonna d'Anfriani expose **à M. le ministre des finances et des affaires économiques** qu'à la suite d'une évolution de la jurisprudence du Conseil d'Etat, l'administration n'admet plus la possibilité de constituer en franchise d'impôt des provisions de propre assureur. Or, ces dotations sont pourtant assimilables aux primes payées à des assureurs, lesquelles sont admises en dépenses d'exploitation, on ne voit pas pourquoi les deux systèmes d'auto-assurance et d'assurance par les tiers doivent continuer à faire l'objet de deux régimes différents. Dans le cadre de la décision ministérielle du 16 juillet 1957, qui règle le sort des provisions de propre assureur constituées avant la nouvelle jurisprudence du Conseil d'Etat, certaines incertitudes demeurent, notamment dans le cas d'entreprises d'armement qui couvrent elles-mêmes l'ensemble des risques pouvant affecter leurs navires (corps et machines). Il lui demande si le fonds d'assurance existant doit être considéré comme un fonds d'ensemble destiné à faire face aux risques qui peuvent atteindre l'une des unités de l'entreprise, qu'il s'agisse de navires ayant donné lieu avant 1956 à des dotations annuelles d'assurance, ou qu'il s'agisse de navires neufs livrés postérieurement à 1956; au bien doit-on individualiser le fonds d'assurance par navire, c'est-à-dire qu'en cas de vente ou de mise hors service, il y a lieu de reverser dans le compte de pertes et profits l'excédent positif ou négatif du fonds d'assurance tel qu'il ressort des opérations comptables propres au navire vendu. En faveur de la première théorie, on peut retenir la théorie d'une probabilité de risques non individualisés à couvrir par une masse de primes; de plus, il semble résulter de la réponse du secrétaire d'Etat au budget n° 8996 (*Journal officiel*, débats A. N. du 19 mars 1958) que lorsque l'entreprise demeure en tout ou en partie son propre assureur, les provisions peuvent être maintenues en franchise d'impôt au passif du bilan de clôture de chaque exercice dans la mesure où leur montant global n'excède pas le risque total apprécié à la date de cette clôture en vue duquel elles avaient été constituées. Dans le cas où cette théorie serait confirmée, quel est le critère d'appréciation du risque total ou, si l'on veut, de la valeur de remplacement du bien ayant donné lieu à provision, compte tenu du fait que certaines entreprises ont pu et continuent à faire couvrir par des assureurs une partie du risque dont le complément est couvert par le fonds d'assurance qu'elles ont constitué et, si l'on veut, par les amortissements comptabilisés.

11362. — 5 août 1961. — M. Diligent, se référant à la réponse de **M. le ministre des finances et des affaires économiques** à la question écrite n° 4826 (*J. O.*, débats A. N. du 1er juin 1960), lui fait observer que le recours obligatoire aux banques est entièrement gratuit pour les encaissements de coupons et d'opérations diverses pour toutes les valeurs qui y sont domiciliées, alors que pour les titres déposés s'ajoute aux 24 p. 100 d'impôts un minimum de 5 p. 100 de frais d'encaissement de coupons jusqu'à 10 p. 100 sans compter les autres taxes et les droits de garde qui deviennent fort importants puisqu'ils sont prélevés sur des valeurs sans revenus telles que par exemple les obligations brésiliennes et celles de la ville de Tokio de 5 p. 100 1912 dont le dépôt est obligatoire depuis 1952; en ce qui concerne les actions nominatives, notamment celles de la Banque des règlements internationaux, dont la négociation est déjà difficile, qui exigent beaucoup de formalités, et surtout l'agrément de la Banque de France, on ne s'explique pas le maintien du blocage; il lui demande si les raisons qui prévalaient en mai 1960 en faveur du maintien des dispositions de l'article 4 de l'ordonnance du 7 octobre 1944 sont toujours aussi impérieuses.

11368. — 5 août 1961. — M. Muller expose **à M. le ministre de l'intérieur** que la parité du classement indiciaire des agents communaux avec celui de catégories comparables des préfectures ou d'autres administrations de l'Etat a été rompue progressivement, ces dernières années, au détriment du personnel des collectivités locales. Aux revendications sans cesse répétées de ce dernier il est opposé qu'un alignement ne pourrait se fonder que sur des analogies très précises de statut, de recrutement ou de structure qui, est-il prétendu, ne peuvent être invoquées sur aucun de ces points. Le problème est donc resté sans solution et des revisions indiciaires proposées par la commission nationale paritaire se sont aussi heurtées aux refus ministériels. Dans un esprit d'équité et de justice sociale et aussi en raison des difficultés de recrutement de personnel compétent qui se font de plus en plus sérieuses, il conviendrait de prendre d'urgence les mesures nécessaires pour rétablir ces agents dans leurs droits et les faire bénéficier des avantages de leurs homologues de l'Etat. Il lui demande: 1° en ce qui concerne les rédacteurs, par exemple, ne serait-il pas possible d'appliquer comme solution transitoire celle prévue par le décret du 7 juillet 1956 qui a amélioré la situation des rédacteurs de préfecture non intégrés dans le corps des attachés en leur permettant, par la création du grade d'agent administratif supérieur, de poursuivre leur carrière jusqu'à l'indice net 390; 2° dans le même ordre d'idée, ne pourrait-on pas envisager que: *a*) tous les rédacteurs, quelle que soit l'importance démographique de la commune, puissent accéder à l'indice net 360; *b*) qu'il soit créé un grade intermédiaire entre le rédacteur et le chef de bureau, le sous-chef de bureau, avec indice terminal net 390, accessible à tous les rédacteurs. Le classement indiciaire des chefs de bureau devant être réadapté en conséquence sans discrimination en fonction de la population, la tâche des chefs de bureau de villes de moindre importance ne sachant être inférieure à celle de leurs collègues des grandes villes où la spécialisation est naturellement plus poussée.

RAPPORTS ET AVIS

concernant le projet de Budget de 1962 publiés en annexe au compte rendu intégral, en application d'une décision prise le 12 octobre 1961 par la Conférence des Présidents.

ANNEXE N° 1445

RAPPORT fait au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du plan sur le **projet de loi de finances pour 1962** (n° 1436), par M. Marc Jacquet, rapporteur général, député.

TOME I

RAPPORT GENERAL

Dynamique de l'équilibre.

Mesdames, messieurs, le rapport sur le projet de loi de finances pour 1962 comprend trois tomes et plusieurs annexes.

Les trois tomes sont les suivants :

Tome I. — Rapport général ;

Tome II. — Examen de la première partie du projet de loi. — Conditions générales de l'équilibre financier (art. 1er à 19) ;

Tome III. — Examen de la deuxième partie du projet de loi. — Moyens des services et dispositions spéciales (art. 20 à 68).

Les annexes comprendront les observations des rapporteurs spéciaux de la commission sur les divers budgets particuliers. La liste de ces annexes sera publiée dans le tome III.

INTRODUCTION

Le titre même de ce rapport offense le langage mathématique habituel. Littré définit, en effet, la dynamique comme « la partie de la mécanique qui traite des mouvements, celle qui traite de l'équipement portant le nom de statique ».

Mais dans l'ordre politique, la détermination d'un certain point d'équilibre participe non seulement de la nature statique des choses mais surtout d'une volonté s'appliquant à des objectifs « escomptés ». C'est ce que veut exprimer le titre que nous avons choisi. Dans une interprétation plus large, et certainement subjective, il peut recouvrir de surcroît la notion de dynamisme qui n'est pas forcément absente des préoccupations de ceux qui, dans l'équilibre financier, ne voient qu'un des moyens de poursuivre le progrès général de l'économie.

C'est, de toute façon, de ce dernier point de vue que nous allons examiner la présente loi de finances. Le jugement que nous porterons sera fonction du contenu plus ou moins « progressiste » de l'acte budgétaire 1962. La recherche de l'équilibre pour l'équilibre n'est pas une fin en soi ; mais ce peut être la meilleure technique, pour assurer dans l'ordre et la paix sociale, la nécessaire progression d'une nation déjà hautement évoluée. Dans ce sens, l'appréciation des niveaux d'équilibre successifs, des choix faits ou à faire relève d'une étude des mouvements généraux, d'une véritable dynamique de l'économie.

Dans les circonstances difficiles que traverse le monde, la France partage avec les autres puissances occidentales des responsabilités essentielles : celle de la défense commune, pour laquelle elle transforme ses propres structures militaires ; celle de l'aide aux pays insuffisamment développés, dont elle a assumé jusqu'ici une très large part, celle enfin, d'une union plus étroite des économines européennes, dont l'initiative, on l'oublie trop souvent, lui revient.

Elle n'a failli, jusqu'ici, à aucune de ces tâches et a éprouvé au contraire, le sentiment de tenir sa place dans le vaste mouvement de transformation qui anime le monde moderne.

Mais notre pays a, aussi, des devoirs envers lui-même, dont le principal est d'assurer à une population en pleine croissance, une progression régulière et harmonieuse de son niveau de vie.

Cette progression ne sera assurée que si certains équilibres fondamentaux sont rétablis ou préservés.

Equilibre interne d'abord.

La diversité de nos régions et de leurs ressources naturelles n'est pas restée un simple fait géographique. Elle s'est traduite par des disparités économiques et sociales de plus en plus profondes.

La France est devenue le pays des contrastes : contraste entre l'accroissement démesuré de certaines agglomérations et le dépeuplement de nombreuses régions rurales, contraste entre l'exploitation intensive de certaines zones et l'état d'abandon de nombreuses portions du territoire ; contraste, enfin, entre les niveaux de vie des populations qui l'habitent.

Il s'ensuit un immense gaspillage de ressources, d'énergie et de moyens financiers.

Là où la concentration est excessive, la productivité ne peut s'accroître. Les installations industrielles, comme les services publics, les équipements collectifs, les transports, l'assistance sociale même, coûtent cher. Dans les régions qui végètent, le capital existant est stérilisé et les investissements nouveaux sont peu rentables.

Il est d'autant plus nécessaire de porter remède à ce déséquilibre qu'il risque de s'accroître avec la montée des jeunes générations et qu'il peut se transposer à l'échelon européen avec l'entrée en vigueur du Marché commun.

Une des grandes tâches de demain — ou plutôt d'aujourd'hui — est donc la poursuite de l'accélération d'une politique de décentralisation industrielle et d'expansion régionale qui implique avant tout un nouvel aménagement du territoire. C'est d'ailleurs le seul moyen de remédier à un autre déséquilibre, non moins grave, celui du niveau de vie d'une grande partie des agriculteurs par rapport aux autres catégories de la population.

Ce que l'on appelle le malaise paysan n'est, en effet, que la constatation d'inégalités économiques et sociales dont les masses rurales, après de longues années d'acceptation, plus ou moins passive, viennent de prendre conscience.

Un économiste américain a écrit : « La pauvreté moderne se situe à la campagne, bien plus que dans les taudis des villes » (1).

Ce serait une tragique erreur que de laisser à la misère le soin d'opérer les transferts de population active agricole vers d'autres activités. Comme l'indiquait M. Le Bault de La Morinière dans son rapport sur le projet de loi d'orientation agricole : « L'essor ne peut être, en aucun cas, le résultat d'une pression directe ou indirecte : il ne doit être que le résultat naturel d'un juste équilibre ».

C'est à la politique d'aménagement du territoire et d'expansion régionale qu'il appartient de l'établir.

Mais, nous ne vivons plus en autarcie. L'équilibre intérieur s'appuie sur un équilibre durable des échanges extérieurs. La tentation est grande, après le brillant rétablissement de notre balance des comptes, de penser que ce résultat est atteint. De fait, d'immenses progrès ont été accomplis. La France a rarement connu une situation aussi florissante du point de vue de ses échanges. Mais il faut mesurer les conséquences de la transformation de nos rapports politiques avec les pays de la zone franc et, plus encore, de l'évolution des relations entre la métropole et l'Algérie. La diminution récente de la part de la zone franc dans nos échanges extérieurs nous convie, en effet, à porter une attention particulière à ces problèmes, et notamment à examiner — du seul point de vue économique — l'intérêt pour l'économie française de nos échanges avec cette zone.

De plus en plus, la France se tourne vers l'Europe. Dans le climat nouveau où se déroulent les échanges commerciaux, elle a très nettement bénéficié de l'ouverture des frontières. Ses échanges avec les pays de la Communauté européenne se sont accrus. La structure de son commerce extérieur s'est, d'autre part, améliorée et diversifiée. Mais, dans beaucoup de secteurs — produits agricoles, biens d'équipement — la balance reste déficitaire.

D'autre part, dans bien des domaines et sur bien des marchés, la France ne s'est pas encore heurtée à une concurrence internationale réelle. Cette confrontation prochaine incite à quelque modestie dans la contemplation des résultats acquis.

Enfin, le redressement du franc, nous plaçant au rang des pays prêteurs, nous conduit à assumer de nouvelles responsabilités.

Ainsi, se dessine un nouvel équilibre des échanges extérieurs et une nouvelle orientation des relations monétaires internationales.

(1) J. K. Galbraith.

Assurer une répartition harmonieuse du peuplement et de l'activité économique, réduire l'inégalité des revenus et des conditions de vie, à plus long terme, sauvegarder notre balance des paiements, toutes ces tâches s'imposent, aujourd'hui, à la France en un moment particulièrement difficile de son histoire. Les menaces qui pèsent sur Berlin assombrissent l'horizon extérieur et interdisent tout relâchement de notre effort de défense. La prolongation du drame algérien, le malaise agricole hypothèquent la situation intérieure et peuvent alourdir nos charges dans le cadre de la solidarité nationale.

La question est ainsi posée de savoir si la France dispose d'assises économiques et financières assez solides pour mener de front toutes ces tâches.

Le redressement qui, au prix de quatre années d'effort, n'a cessé de s'affirmer, est-il en mesure de résister à une telle somme d'efforts ? Le maintien d'un équilibre économique et financier durable est-il assuré, au moment où la France va aborder le quatrième plan ?

En réalité, ce qu'il importe, aujourd'hui, de choisir c'est le point d'application des forces économiques qui contribueront à l'établissement et au maintien de l'équilibre de notre pays dans les années à venir ; c'est le point d'application de nos efforts financiers en fonction des grandes orientations à donner à notre économie.

D'où le titre du présent rapport, consacré :

A la recherche d'un équilibre harmonieux du peuplement et de l'activité économique dans le cadre régional ;

A l'équilibre d'avenir des échanges extérieurs et de la balance des comptes ;

Aux conditions de l'équilibre global de l'économie ;

Enfin, au problème annuel de l'équilibre budgétaire.

CHAPITRE I^er^

L'EQUILIBRE REGIONAL ET L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

Equilibre, harmonie, ces deux mots ont longtemps servi à dépeindre la situation de la France. Il serait difficile d'en user aujourd'hui pour décrire un pays où voisinent une capitale pléthorique et des provinces dépeuplées, des régions en plein essor économique et des zones entières qui végètent, des populations prospères et d'autres qui s'appauvrissent.

Certaines images ont schématisé cette situation : la France partagée en deux par la diagonale le Havre—Grenoble ; Paris et le désert français. Sous une forme simplifiée, elles illustrent un problème aux aspects multiples : croissance démesurée de la région parisienne, développement des activités agricoles et industrielles de la zone Nord-Est ; régression démographique, économique et sociale des parties Ouest et Sud du pays.

La croissance de l'agglomération parisienne revêt un caractère spectaculaire : cette région, qui comptait 6.880.000 habitants en 1936, a atteint une population de 8.400.000 habitants en 1960, tandis que celle de la France entière passait seulement de 41.907.000 à 45.000.000 d'habitants ; alors que le taux de croissance démographique de la France entre 1945 et 1959 n'était que de 4,6 p. 100, celui de la région parisienne atteignait 10,8 p. 100 ; dans 10 ans, au rythme actuel, cette région aura une population de 10.500.000 habitants, supérieure au cinquième de celle de la France (49.200.000 habitants).

Cette tendance est en opposition frappante avec celle des deux autres grandes villes du monde occidental : au cours de la période 1950-1957, le « Metropolitan area » de New York n'a vu sa population augmenter que de 9 p. 100 contre 13,6 p. 100 pour l'ensemble des U. S. A. ; de 1951 à 1958, celle du « Greater London » a diminué de 126.000 habitants, alors que la population britannique augmentait de 1.280.000 habitants.

Si cette attraction de Paris n'a pas entravé dans l'ensemble le développement des régions Nord et Est, c'est parce que ces dernières ont bénéficié de la conjoncture d'éléments particulièrement favorables : un sol fertile, des richesses énergétiques et minières qui ont permis l'implantation des industries et absorbé facilement les ressources de main-d'œuvre disponibles.

Sans doute, la situation des régions n'est pas homogène. Au milieu ou à côté des régions prospères existent certains îlots, et mêmes certaines zones, constituant des hinterlands, qui connaissent des difficultés du fait de l'évolution industrielle ou de la pauvreté du sol.

Mais c'est surtout dans les provinces de l'Ouest et celle du Sud de la Loire qu'exception faite de quelques localisations les conditions naturelles ou climatiques ou l'absence de ressources énergétiques ont entravé le développement harmonieux de l'agriculture et de l'industrie.

Aussi a-t-on assisté à un dépeuplement rapide de certaines régions, essentiellement agricoles, à une diminution de leur potentiel économique et du niveau de vie de leurs habitants, ces divers phénomènes se cumulant les uns les autres. De 1921 à 1954, la Creuse et la Lozère ont perdu 32 p. 100 de leur population, la Haute-Loire 25 p. 100, la Corse et l'Ariège 23 p. 100, le Lot 20 p. 100, l'Ardèche 18 p. 100, les Côtes-du-Nord 14 p. 100, la Corrèze 13 p. 100 et le Cantal 12 p. 100.

Est-il besoin d'ajouter que le niveau de vie des populations de ces départements est des plus bas, puisqu'il est inférieur à la moitié de la moyenne nationale.

Sans doute, divers indices permettent de penser que le fossé entre régions pauvres et régions développées a cessé de s'accroître : depuis 1954, dix départements seulement ont perdu de la population, contre vingt-deux de 1946 à 1954.

Mais les quelques résultats acquis sont peu de chose au regard de l'œuvre à entreprendre. Le déséquilibre subsiste encore dans toute son ampleur, avec ses conséquences désastreuses sur le plan social, comme sur le plan économique et financier.

Les conséquences du déséquilibre actuel.

Tout d'abord, les phénomènes de concentration industrielle aboutissent à créer des conditions de vie très difficiles pour les habitants des régions surpeuplées : ils obligent en effet les populations, soit à s'entasser dans des logements insuffisants, dans des agglomérations où la densité des constructions fait disparaître les espaces verts, soit à émigrer de plus en plus loin de leurs lieux de travail, ce qui les astreint à des déplacements exténuants. Dans les deux cas, la vie familiale en souffre, l'enseignement ne peut être distribué dans des conditions d'hygiène et d'efficacité suffisantes, les loisirs malsains ouvrent la voie aux fléaux sociaux.

La situation des régions dépeuplées n'est guère plus enviable. Abandonnées par leurs éléments les plus dynamiques, elles voient leur vie sociale se ralentir. L'éloignement des centres intellectuels constitue un obstacle à la qualité de l'enseignement et à l'assimilation des techniques nouvelles. Leur niveau de vie insuffisant empêche les habitants de ces régions de profiter des moyens nouveaux de diffusion, comme la télévision, qui seraient de nature à porter remède à leur isolement.

Sur le plan économique, l'implantation désordonnée d'industries n'est pas moins nuisible.

Dans les grandes agglomérations industrielles, l'agrandissement des usines, leur articulation en fonction des techniques modernes, qui exigent souvent l'installation de machines nouvelles, sont gênés par la proximité et la densité des bâtiments d'habitation. Toute extension se traduit donc par une dispersion des établissements, qui accroît les dépenses de transport, les coût de production et tous les frais généraux. Le rendement même de la main-d'œuvre, que l'on est souvent amené à rechercher à longue distance, est diminué par les fatigues supplémentaires qu'elle supporte de ce fait, alors qu'il existe dans d'autres régions un potentiel humain sous-employé.

Les finances publiques, celles de l'Etat comme celles des collectivités locales, sont doublement affectées par l'inégale répartition de la population et des activités économiques.

Le coût des services publics est cher dans les grandes villes surpeuplées où toute installation collective nouvelle conduit à des prouesses techniques, où l'organisation des services de transport à longue distance est généralement déficitaire, où la circulation pose des problèmes insolubles. Les dépenses d'assistance elles-mêmes croissent en fonction de l'entassement excessif de la population et des fléaux sociaux qui en résultent.

Par un processus inverse, dans les zones de faible activité, la rentabilité des investissements ne peut être assurée et le fonctionnement même de services essentiels doit être subventionné.

La solution du problème du logement, enfin, absorbe une part importante des capitaux publics et privés disponibles, alors qu'il existe dans de nombreuses régions des habitations en bon état qui sont désertes ou insuffisamment occupées.

Ainsi, il n'est pas excessif de dire que le déséquilibre actuel conduit déjà à un immense gaspillage du potentiel humain, des forces économiques et des moyens financiers.

Or, si rien n'est fait, il ne peut que s'accentuer avec l'arrivée prochaines des nouvelles générations. Celles-ci seront, en effet, inéluctablement attirées par les régions en voie de développement, qui sont seules en mesure d'assurer leur emploi et dont plusieurs, par surcroît, bénéficient de la proximité de la Communauté européenne et subiront son attraction.

Qu'adviendrait-il alors à notre pays, déséquilibré, écartelé, sinon une rapide décadence ? Le risque est trop grand et l'échéance trop proche pour qu'on néglige d'y faire face.

C'est pourquoi il nous a paru nécessaire, après beaucoup d'autres, mais avant qu'il ne soit trop tard, d'appeler l'attention du Parlement sur une question vitale pour notre avenir.

Le présent chapitre ne prétend pas apporter de solutions neuves à un problème déjà largement exploré. Il n'a d'autre ambition que de rappeler les grands principes qui commandent

l'élaboration d'une politique d'aménagement du territoire, de recenser les méthodes déjà utilisées, d'en apprécier les résultats et, s'il y a lieu, d'en souligner les défaillances. Il aura atteint son objet s'il contribue à placer l'aménagement du territoire au rang des préoccupations nationales les plus immédiates.

Section I. — Les lignes directrices d'une politique d'aménagement du territoire

« Si l'on essaie de définir la politique d'aménagement du territoire, on peut dire qu'il s'agit essentiellement de rechercher dans le cadre géographique de notre pays une meilleure répartition des hommes en fonction des ressources naturelles et des activités économiques de la nation. Partant de cette définition, il est aisé de comprendre que le premier objectif d'une politique d'aménagement du territoire est, d'une part, d'endiguer le courant qui porte toutes les forces vives du pays vers les grands centres, d'autre part, de recréer des sources de vie dans des régions dont les ressources sont insuffisamment utilisées et qui, malgré de réelles possibilités, tendent à devenir désertes ».

Ainsi ont été définis, dans une publication officielle récente (1), les objectifs de la politique d'aménagement du territoire en France.

Cette politique comporte deux aspects complémentaires qu'il est impossible de dissocier : un aspect humain et un aspect économique.

Rien de valable et de durable ne peut être accompli sans adhésion des hommes.

Celle des populations locales, d'abord ; et l'expérience montre que ce n'est pas toujours une tâche facile que de faire comprendre l'intérêt d'une œuvre de mise en valeur ou d'expansion régionale à ceux-là mêmes qui sont appelés à y collaborer et, en définitive, à en bénéficier. Bien des obstacles, bien des résistances, bien des intérêts mal compris devront être vaincus. Mais le bon sens finit toujours par l'emporter si on a su associer étroitement à l'entreprise les éléments les plus valables. Aussi bien, leur adhésion est-elle nécessaire, car le rôle des pouvoirs publics ne peut être que d'impulsion initiale, de constitution des structures, de relais financier. Il doit se terminer dès que le secteur privé est en mesure de reprendre l'initiative.

Mais il ne suffit pas de convaincre les populations d'une région. Dans la mesure où l'œuvre de développement régional — et c'est presque toujours le cas — implique l'intervention d'éléments extérieurs à la région, il faut aussi persuader ces derniers des buts véritables recherchés.

Les dirigeants des entreprises, d'abord. Nombre d'entre eux, notamment parmi les jeunes, sont acquis à l'idée de décentralisation industrielle, mais la force des habitudes contractées, la facilité de la routine, l'appréhension des difficultés demeurent encore vivaces chez certains.

Les cadres, ensuite, dont on a souvent exagéré les réticences. Si certaines entreprises se sont heurtées à la difficulté de trouver des cadres acceptant d'aller travailler en province, il semble que cette résistance se soit beaucoup atténuée. Un effort de décentralisation culturelle et universitaire, une amélioration des conditions de logement suffiraient, dans bien des cas, à entraîner leur adhésion.

Quant à la main-d'œuvre proprement dite, elle pose souvent de délicats problèmes d'adaptation, dont aucun n'est cependant insoluble, s'il est pris soin d'avoir préalablement recours à la main-d'œuvre localement disponible. Les immigrations massives devraient être l'exception.

Pour assurer le succès d'une politique d'aménagement du territoire, il faut aussi faire preuve de réalisme à l'égard des données économiques. Données économiques régionales ou locales, certes, mais aussi inscription de la politique d'aménagement régional dans le cadre plus vaste d'un plan national, conçu luimême en fonction de l'intégration économique européenne.

Ce serait illusion que de penser établir un équilibre intérieur français en faisant abstraction des grands courants d'échanges européens, de la situation qu'ils vont créer sur le plan de la concurrence, des débouchés, des immigrations. Dans le domaine agricole, en particulier, l'orientation des cultures, la nature des produits doivent être étroitement fonction des nouveaux besoins qui sont exprimés par nos voisins. La structure des exploitations, la vocation des régions doivent être adaptées en conséquence.

Mais il ne s'agit pas pour autant de « suivre le mouvement », de se laisser gagner passivement par l'attraction de la communauté et, au lieu de « remodeler » le territoire national, de chercher à tirer le maximum de profit du Marché commun en laissant les investissements s'effectuer dans les régions et les secteurs où leur effet est le plus immédiatement appréciable.

(1) *Cahiers français d'information*, mars 1961.

Si l'on n'y prend pas garde, en effet, ce que l'on a appelé le phénomène « lotharingien » risque de mobiliser à son profit une grande partie des ressources industrielles françaises, alors que l'objectif d'une politique d'aménagement du territoire est précisément de faire bénéficier les autres régions d'un développement économique, toutes choses égales d'ailleurs, comparable.

Emporter l'adhésion des hommes, respecter les réalités économiques, tels sont donc les impératifs qui ne doivent jamais être perdus de vue dans la recherche des lignes directrices de l'aménagement du territoire, comme dans l'élaboration des plans régionaux qui en sont la traduction.

§ 1er. — *Les lignes directrices de l'aménagement du territoire.*

Compte tenu de la configuration géographique et économique du territoire français, les lignes directrices d'une politique d'aménagement sont essentiellement :

L'établissement de grands axes de communication permettant de relier les régions entre elles et d'assurer leurs relations avec le pays de la communauté européenne ;

La création de pôles urbains et industriels autour desquels s'effectuera le développement économique régional ;

L'orientation de l'économie agricole en fonction de la vocation particulière de chaque région et de la recherche de débouchés rémunérateurs (1).

a) Les axes de communication.

Les chances de développement des différentes régions sous-développées seront déterminées par les liaisons intérieures qu'elles pourront avoir soit entre elles, soit avec les régions plus favorisées ou avec l'étranger.

A cet égard, il existe trois axes de communication dont l'importance est décisive : un axe Nord-Sud, l'axe Rhône-Rhin, et deux axes transversaux, reliant respectivement les pays de l'Ouest et de la Loire, d'une part, la région du Sud-Ouest d'autre part, à l'axe vertical.

M. Philippe Lamour a clairement mis en évidence leurs fonctions respectives (2) :

« L'axe Rhône-Rhin est celui qui, reliant le cœur économique de l'Europe à la Méditerranée, par le territoire français, permettra de désenclaver le Sud de la France, d'ouvrir les débouchés de l'Europe du Sud, de l'Afrique et de l'Orient, à la totalité de l'activité européenne, et d'y rattacher les autres régions françaises, situées à la périphérie européenne par des axes transversaux.

« Cette liaison de la mer du Nord à la Méditerranée, par les vallées du Rhin et de ses affluents, à la vallée du Rhône, doit revêtir, dans l'avenir, une importance telle et déterminer une telle activité qu'il est sage de prévoir, dès à présent, le recours à tous les moyens de communication et à leur spécialisation selon la nature des transports assurés par l'air, le fer, la route et la voie fluviale.

« Il est urgent qu'une décision de caractère politique soit prise à cet égard, si on veut éviter que les deux centres de grande croissance économique de l'Europe, qui conjuguent utilement l'activité industrielle et l'activité agricole, à savoir le bassin Rhénan et la Lombardie, se relient directement entre eux par un itinéraire étranger au territoire français, qui, du Rhin, gagnerait par la Suisse, le tunnel du Grand Saint-Bernard, et, par les autoroutes, Milan et Naples, d'une part, Turin et Gênes, d'autre part, faisant de ce dernier port au lieu de Marseille, le dégagement naturel du bassin rhénan vers le Sud. »

C'est en effet le risque que court aujourd'hui notre pays.

Comment y parer ? On sait qu'il existe un projet tendant à relier l'Europe industrielle de l'Ouest et la Lorraine à la Méditerranée, par une voie navigable à grand gabarit. Le projet, qui comporte plusieurs variantes, a fait l'objet d'un rapport favorable à la réalisation en priorité des liaisons Lorraine-Méditerranée, Alsace-Méditerranée et à la canalisation de la Meuse française.

L'importance des dépenses entraînées par un tel projet explique sans doute qu'il n'ait pas fait, jusqu'ici, l'objet d'une décision gouvernementale. Il est naturel que les avantages, mais aussi les charges et, le cas échéant, les risques d'une pareille entreprise soient longuement pesés, que des solutions de remplacement soient recherchées, si elles existent. Mais un fait demeure : la nécessité d'ouvrir un axe de communication Nord-Sud qui constitue l'élément majeur d'une politique d'aménagement tenant compte des réalités européennes.

(1) Ces différents points ont été brillamment exposés dans divers articles et conférences par M. Philippe Lamour, vice-président du conseil supérieur de la construction.

(2) La politique d'aménagement du territoire, Philippe Lamour, *Revue politique et parlementaire*, janvier 1961.

Deux autres axes de communication doivent venir s'articuler sur l'axe Nord-Sud :

Un axe Garonne-Rhône, qui, par la vallée de la Garonne, relierait Bordeaux à Marseille par Toulouse, par la voie ferrée, la voie routière, et, le cas échéant, par la voie d'eau. « Des travaux relativement peu onéreux ouvrant aux écluses du canal latéral de la Garonne et du canal Riquet l'accès des barges de 300 tonnes permettraient de relier cette voie d'eau à la voie Rhône-Rhin où ces barges pourraient être incorporées à des convois poussés de 3.000 tonnes.

« Cet aménagement permettrait en même temps d'ajouter à l'irrigation des régions du Languedoc et du Roussillon, entre Carcassonne et la Réole, celle de 200.000 hectares supplémentaires le long du cours de la Garonne et des canaux et dans les vallées affluentes, notamment du Tarn, du Lot et de l'Aveyron (1) ».

Un axe Loire-Rhône-Rhin, empruntant la vallée de la Loire jusqu'à Briare, et se divisant en deux pour atteindre la région de Dijon, Châlons et la région de Lyon, associant ainsi les régions de l'Ouest et de la Loire au développement économique du reste du pays.

Cette esquisse des axes de communication essentiels (mais non pas exclusifs) implique des études nombreuses qui, seules permettraient de déterminer le choix des moyens à utiliser pour améliorer les liaisons existantes ou réaliser les liaisons nouvelles.

Il est d'ailleurs certain qu'il sera nécessaire de faire appel à tous les moyens : chemins de fer, réseau routier, réseau fluvial, y compris les liaisons maritimes et aériennes.

Un certain nombre de nécessités sont déjà reconnues :

Celle d'améliorer les liaisons transversales, d'un réseau ferré dont la convergence vers Paris est la caractéristique fondamentale ;

Créer des liaisons routières rapides, grâce au développement des autoroutes et des déviations, en évitant, dans la mesure du possible, la capitale ;

Développer la voie fluviale, particulièrement économique et dont l'entretien et l'amélioration ont été négligés en France depuis de nombreuses années, en fonction des techniques nouvelles (convois poussés de gros tonnage) ;

Faire renaître le cabotage ;

Améliorer les liaisons aériennes intérieures.

Ce programme ambitieux ne saurait évidemment être réalisé que progressivement. Plusieurs décades devront y être consacrées.

Or, il doit s'accompagner, dans le même temps, d'une modification profonde des structures industrielles et urbaines.

b) Les structures industrielles et les implantations urbaines.

La répartition des industries sur le territoire et l'implantation des cités sont indissolublement liées. Au-delà d'une certaine importance, les industries ont besoin d'une infrastructure urbaine pour se développer. Mais cette constatation ne doit pas conduire à admettre l'immuabilité des structures urbaines, car il n'est pas d'exemple que l'installation d'une industrie ne provoque pas la constitution de l'infrastructure nécessaire à son développement.

Une saine conception de l'aménagement du territoire doit donc prévoir de front ces deux actions.

Si l'on veut éviter que la concentration industrielle se poursuive dans les régions déjà favorisées, il est nécessaire de créer, dans les zones situées au-dessous de la diagonale Nord-Ouest - Sud-Est, des pôles de développement assez puissants pour contrebalancer l'attirance des régions situées au-dessus de cette diagonale, et en particulier de la région parisienne. En d'autres termes, il ne faut pas, dans un premier temps, disperser l'action par un émiettement d'aides et de subventions, dont l'effet ne saurait être durable. Il faut, au contraire, créer un certain nombre de foyers de décentralisation et d'expansion régionale qui exerceront un rôle moteur.

Cette conception peut choquer dans la mesure où elle aboutit à réserver initialement le bénéfice de l'aide à l'Etat à des régions ou des activités privilégiées, paraissant accentuer ainsi les déséquilibres existants. Et sans doute sa rigueur pourra-t-elle subir quelques atténuations dans la mesure où il paraîtra nécessaire, notamment pour faciliter la période difficile de transformation de l'économie agricole de certaines régions, de favoriser l'implantation de petites industries purement locales, apportant un revenu complémentaire aux populations. Mais, comme l'a affirmé avec force l'actuel ministre de l'agriculture alors sénateur, l' « usine cantonale ne saurait être l'objectif de l'aménagement du territoire (2) ».

(1) La politique d'aménagement du territoire, Philippe Lamour, *Revue politique et parlementaire*, janvier 1961.

(2) Conférence du comité parlementaire du commerce, 14 décembre 1960.

Au reste, l'expérience prouve que l'apport d'un ensemble industriel puissant à l'économie d'une région se diffuse rapidement, au bénéfice de nombreuses couches de la population.

A cet égard, il convient de rappeler les conclusions d'une étude récente effectuée à la demande de la S. N. P. A. par la Société d'économie et de mathématiques appliquées sur les effets des industries du gaz naturel de Lacq sur l'économie du département des Basses-Pyrénées.

« De 1954 à 1959, la valeur ajoutée des entreprises exerçant leur activité dans le département a cru de 9,6 p. 100 par an, en francs constants, contre 4,6 p. 100 pour la France entière. Plus du tiers de cette croissance peut être imputé directement ou indirectement à l'exploitation du gisement de gaz naturel de Lacq.

« ... Cette croissance de la valeur ajoutée a entraîné celle des ressources des ménages, qui ont progressé de 37 p. 100 en francs constants, soit 6,5 p. 100 par an, contre 4,6 p. 100 par an pour la France entière. Les salaires, en particulier, ont augmenté de 56 p. 100, tandis que les revenus des entrepreneurs individuels voyaient décroître leur part relative dans l'ensemble des revenus.

« Le revenu annuel moyen par habitant est passé de 247.500 francs en 1954 à 325.200 francs en 1959, soit une croissance de 5,5 p. 100 par an, au lieu de 3,4 p. 100 pour l'ensemble de la France. Plus de la moitié de l'augmentation de la masse salariale versée par les entreprises dans le département est due à la mise en place du complexe de Lacq.

« ... Par ailleurs, la mise en place du complexe de Lacq a incité de nombreuses entreprises extérieures au département à venir s'implanter dans les Basses-Pyrénées.

« ... L'influence favorable du gaz de Lacq n'a pas été limitée étroitement aux frontières du département des Basses-Pyrénées. L'extension de l'usine d'aluminium de Lannemezan, d'importants investissements dans l'industrie chimique à l'O. N. I. A., à Toulouse, et dans quelques autres établissements sont des exemples du développement régional qu'a permis d'amorcer le gaz naturel dans l'ensemble du Sud-Ouest.

« Même si une telle évolution ne devait pas se poursuivre, la découverte et l'exploitation du gisement de Lacq auront été l'un des facteurs essentiels de l'expansion remarquable qu'ont connue le pays basque et le Béarn au cours de la période 1954-1959 et le complexe, dans son ensemble, restera le secteur le plus important de leur économie. »

Il reste que le cas de Lacq présente un caractère particulier en ce sens qu'il ne posait aucun problème de choix ni de l'implantation, ni de la nature de l'industrie.

De tels problèmes se posent, au contraire, dans la majorité des cas. Mais, exception faite des industries de base, dont les unités sont d'ailleurs peu nombreuses et dont l'implantation est souvent commandée par la nature, l'éventail des choix demeure ouvert, la diffusion facile des sources modernes d'énergie ayant en quelque sorte rompu les liens de nombreuses activités industrielles.

C'est notamment dans le domaine des industries mécaniques, des industries de transformation et, en général, de toutes les industries qui fabriquent des produits de valeur sous un faible volume, que les possibilités de décentralisation sont les plus grandes.

Les facteurs dominants restent donc, le plus souvent, la proximité d'une clientèle commerciale et, surtout, l'existence d'une main-d'œuvre qualifiée.

C'est ici qu'intervient essentiellement le facteur urbain dans la mesure où les villes constituent un réservoir de main-d'œuvre abondante et comportent l'infrastructure indispensable du point de vue formation professionnelle et enseignement.

Aussi n'est-il pas douteux que la décentralisation industrielle et l'expansion régionale ne pourront prendre un véritable essor que si elles s'appuient sur une infrastructure urbaine profondément modifiée. Au même titre que la création de pôles de développement industriels, le développement des métropoles provinciales importantes est un des moyens de rompre l'attraction parisienne.

C'est à ce titre que l'œuvre de décentralisation administrative et universitaire demeure un facteur essentiel de l'aménagement du territoire.

c) L'orientation de l'économie agricole.

L'agriculture française traverse une crise grave dont peut sortir le meilleur ou le pire. Crise de croissance sans doute, dans la mesure où l'on n'a pas su préparer des débouchés à une production encouragée à l'expansion, crise sociale aussi, justifiée par un niveau de vie insuffisant dont prennent conscience les agriculteurs.

A la base de ces faits, une cause commune : les défauts de structure de l'économie agricole : production souvent mal orientée, insuffisance des équipements individuels ou collectifs, déficience des moyens d'enseignement et de vulgarisation, insuffisante superficie des exploitations, inorganisation des marchés.

Il ne peut être question d'évoquer à nouveau ici ces problèmes récemment débattus. Mais il convient de remarquer qu'il n'est aucun d'entre eux qui ne ressortisse d'une politique d'aménagement du territoire.

Il n'existe pas, en effet, de solution globale aux problèmes agricoles français : ils ne peuvent être résolus sur le plan concret qu'en fonction des vocations régionales, l'emploi des populations agricoles étant subordonné par ailleurs au développement industriel de chaque région.

C'est dans la mesure où l'agriculture sera réintégrée dans l'économie nationale, sans solution malthusienne, que la politique d'aménagement du territoire réussira.

Ce survol, rapide et incomplet, des grandes lignes d'une politique d'aménagement du territoire montre que la tâche à accomplir est urgente et énorme.

Elle est urgente parce que chaque année qui passe accroît le déséquilibre dont souffre notre pays. Les efforts méritoires qui ont été entrepris ou sont en cours ont ralenti l'évolution ou même renversé la situation, mais sur des points isolés et non pas sur l'ensemble du territoire ; les faits, jusqu'ici, ont été plus vite que les hommes.

La tâche est énorme parce qu'elle touche aux structures même d'un vieux pays, parce qu'elle demande à la fois de la persuasion et de la fermeté, parce qu'elle touche à tous les secteurs et met en œuvre toutes les techniques de l'économie, parce qu'elle exige, enfin, des moyens financiers importants.

C'est l'œuvre d'une génération. Comment serait-il possible de la mener à bien si les lignes directrices sont fluctuantes, si les objectifs sont perpétuellement remis en cause, les moyens dispersés ou contestés ?

Répondre à cette question, c'est poser le problème de la préparation des plans régionaux et de leur insertion dans un cadre national.

Section II. — La planification régionale et son insertion dans le cadre national

Il a plus de dix ans déjà que la politique d'aménagement du territoire fait l'objet d'études à l'échelon gouvernemental. Elle s'est traduite d'abord par des mesures empiriques destinées à faire face à la nécessité la plus immédiate, celle de constituer un barrage à la congestion de la région parisienne et d'encourager à cet effet la décentralisation industrielle. Mais aucune planification n'avait été établie et l'idée d'expansion régionale, pas plus que celle d'aménagement systématique des régions n'avaient reçu une consécration officielle.

Ces deux préoccupations, de nature différente, sont nées, en fait, séparément.

C'est un décret du 30 juin 1955, qui a prévu l'établissement de programmes d'action régionale ayant pour objet de « poursuivre l'expansion économique et sociale des différentes régions et, en particulier, de celles qui souffrent de sous-emploi ou d'un développement économique insuffisant ».

Cet objectif dépassait le cadre étroit de la décentralisation et même de l'amélioration du sort des zones critiques, puisqu'il s'agissait, en fait, de tirer le meilleur parti des ressources de chaque région, pour contribuer à l'expansion de l'ensemble de l'économie.

Mais les programmes d'action régionale restaient au premier chef des instruments d'étude, permettant de rassembler des renseignements sur la situation et la vocation des régions, afin d'en tirer les grandes orientations d'actions, de nature à modifier, à long terme, les structures régionales.

La traduction sur la carte de la structure territoriale des établissements humains, les plans d'exploitation du sol, la définition de tous les équipements nécessaires, n'y figuraient pas. C'est la loi-cadre sur la construction, en date du 7 août 1957, qui a prévu leur insertion dans des plans régionaux d'aménagement du territoire.

Il est vite apparu que ces préoccupations différentes mais complémentaires ne pouvaient être dissociées, et, un décret du 31 décembre 1958 a prescrit la fusion des programmes d'action régionale et des plans d'aménagement dans un document unique pour chaque région, intitulé : « Plan régional de développement économique et social et d'aménagement du territoire (1) ».

(1) Aux termes d'un arrêté du 28 novembre 1956 et d'un décret du 2 juin 1960, les circonscriptions d'action régionale sont les suivantes : Bretagne, Poitou-Charentes, Corse, Lorraine, Midi-Pyrénées, Alsace, Nord, Auvergne, Rhône-Alpes, Provence, Aquitaine, Champagne, Franche-Comté, Bourgogne, Limousin, Pays de Loire, Basse Normandie, Picardie, Haute Normandie, Centre, Région parisienne.

Ces documents constituant, en fait, le cadre de toute la politique d'aménagement et d'expansion régionale, il est nécessaire de définir brièvement leur objet, d'indiquer les conditions dans lesquelles ils sont établis et de rappeler leur degré actuel d'élaboration.

a) L'objet des plans régionaux.

Instrument de prévision à long terme, de sélection des tâches et de convergence des efforts, chacun de ces plans régionaux doit, compte tenu du plan national d'équipement, d'une part et de la politique générale d'aménagement du territoire, de l'autre, servir :

a) A aider la région et, avec elle, le pays tout entier, à prendre l'exacte mesure de sa situation, de ses problèmes et de ses possibilités ;

b) En fonction de ce diagnostic, à préciser les objectifs et les orientations qui doivent permettre à la région d'apporter la plus large contribution possible à l'expansion nationale et aux hommes qui l'habitent d'en tirer le plus grand bénéfice ;

c) A coordonner dans cette optique commune les actions des différentes administrations, spécialement les investissements publics et les travaux d'aménagement collectif ;

d) A éclairer et à guider les initiatives privées, celles des collectivités locales et des organismes professionnels, dans leur recours aux multiples formes d'encouragement et de soutien par lesquelles l'Etat est disposé à favoriser le plein épanouissement de la vie régionale.

On trouve donc, tout d'abord, dans ces plans, une description de la situation et des problèmes qui se posent à chaque région, qui fait ressortir ses caractéristiques, les obstacles auxquels se heurte son développement et les facteurs qui peuvent permettre de les surmonter.

En second lieu, ces plans définissent les objectifs généraux, les actions clés, et les orientations d'ensemble souhaitables dans les secteurs agricole, industriel, touristique, ainsi que les principes directeurs de l'aménagement du territoire de la région.

Enfin, une dernière partie, très détaillée, formule des mesures et des recommandations pour chaque secteur d'activité économique, y compris les transports, le logement, l'urbanisme et les équipements collectifs de toute nature.

En réalité, la contexture qui vient d'être indiquée est celle des plans qui ont été établis depuis la fusion des programmes d'action régionale et des plans d'aménagement, le cadre antérieur des programmes d'action régionale étant plus limité.

b) L'élaboration des plans régionaux.

L'établissement des plans et le soin d'assurer leur coordination mutuelle et leur coordination avec le plan de modernisation et d'équipement sont confiés à un comité dit « des plans régionaux » présidé par le commissaire général adjoint au plan et dont le directeur de l'aménagement du territoire au ministère de la construction est le vice-président, ce qui montre bien le souci du Gouvernement d'associer étroitement la politique de développement régional et celle d'aménagement du territoire.

Ce comité comprend, en outre, des représentants des divers ministères, des représentants du conseil de direction du F. D. E. S., du conseil supérieur de la construction, du comité national d'orientation économique et du comité de décentralisation. Il est assisté d'un secrétaire général, organe d'étude et de conception.

Les plans sont ensuite soumis à une consultation à l'échelon régional, qui est assurée sous la responsabilité de conférences interdépartementales. Ces organismes, institués par un décret du 20 juin 1960, réunissent notamment, sous la présidence du préfet de l'un des départements intéressés, les autres préfets de la région, et l'inspecteur général de l'économie nationale. Il joue un rôle de coordination extrêmement important dans l'établissement des plans.

Les consultations auxquelles procèdent ces conférences interdépartementales sont très larges puisqu'elles recueillent l'avis de la plupart des organismes et personnalités intéressées ; collectivités locales, conseils généraux et, le cas échéant, municipaux, chambres de commerce et d'agriculture, chambre de métier, syndicats patronaux et ouvriers, universités et, bien entendu, services publics. De plus, les conférences interdépartementales recueillent obligatoirement l'avis des comités régionaux d'expansion économique. Ces comités, institués par un décret du 20 janvier 1961, sont des associations de la loi de 1901, qui réunissent des représentants de toutes les activités professionnelles du département, des organisations syndicales de salariés et, le cas échéant, des personnalités appartenant aux milieux universitaires, aux établissements de crédit, aux groupements de consommateurs, aux associations familiales (1).

(1) Outre leur rôle consultatif, en matière d'élaboration ou de revision des plans ces comités ont une large initiative en ce qui concerne la stimulation économique de la région, rôle que remplissent également, sur un plan local moins vaste, les comités d'expansion économique dont la création avait été prévue par un décret du 11 décembre 1954.

Cette consultation à l'échelon régional étant terminée — et elle est nécessairement assez longue — les résultats en sont transmis par la conférence interdépartementale au comité national des plans régionaux qui approuve définitivement le projet de plan. Celui-ci est alors envoyé pour avis au comité national d'orientation économique, qui est une émanation du Conseil économique (1).

Enfin, au vu de cet avis, le Gouvernement prend sa décision et publie, par décret pris sur le rapport du ministre de l'intérieur, du ministre des finances et du ministre de la construction, le plan régional de développement économique et social et d'aménagement du territoire de la région considérée.

Ce mécanisme d'élaboration des plans régionaux est évidemment très complexe puisqu'il comprend :

Un organe de conception et de coordination à l'échelon national : le comité des plans régionaux ;

Des organes de coordination à l'échelon régional : les conférences interdépartementales ;

De multiples organes de consultation à l'échelon départemental, régional et national.

Cette complexité résulte de l'institution successive d'organismes divers, mais elle traduit essentiellement un double désir du Gouvernement : celui de s'entourer de toutes les consultations préalables à l'élaboration d'une œuvre à laquelle tous doivent ensuite collaborer, et celui d'assurer une coordination efficace, tant à l'échelon régional qu'à l'échelon national, entre les divers plans et le plan national de modernisation et d'équipement.

c) La situation actuelle des plans régionaux.

La situation des plans régionaux est, à l'heure actuelle, la suivante :

Huit programmes d'action régionale ont été élaborés avant la fusion, décidée fin 1958, de ces programmes et des plans d'aménagement régional du territoire. Ce sont les plans Bretagne, en 1956, Corse, Poitou-Charente et Lorraine, en 1957, Midi-Pyrénées en 1958, Alsace, Languedoc et Nord en 1959. Ces programmes devront donc être revus et complétés en vue d'y insérer des dispositions relatives à l'aménagement du territoire ;

Quatre plans régionaux proprement dits, sont publiés. Ce sont les plans Rhône-Alpes, en 1960, Provence-Côte-d'Azur, Auvergne et Franche-Comté en 1961 ;

Sont en cours de consultation régionale, le plan de la Champagne, qui devrait paraître au *Journal officiel* d'ici la fin de l'année, et le plan des Pays de Loire ;

— sont en cours d'approbation par le Comité des plans régionaux, les plans de la Bourgogne, du Limousin, de la basse Normandie et du Centre ;

— enfin, sont en cours d'élaboration, les plans de la haute Normandie, de l'Aquitaine, de la Picardie, et sans doute à beaucoup plus long terme, celui de la région parisienne.

Abstraction faite de ce dernier plan, qui pose des problèmes d'une importance et d'une nature particulières, le Comité des plans régionaux pense être en mesure d'adresser tous les avant-projets à la consultation régionale avant la fin de l'année 1962.

Lorsqu'on considère qu'il s'est écoulé six ans depuis la mise en route de la politique d'action régionale on est tenté de penser que l'élaboration des plans régionaux s'est faite avec beaucoup de lenteur. Il faut cependant nuancer cette appréciation en fonction des difficultés rencontrées par ceux qui en ont eu la charge.

L'élaboration d'un plan régional est une œuvre entièrement nouvelle qui exige des études préalables très longues, notamment pour acquérir une connaissance précise des besoins et des ressources de chaque région. Or, l'instrument statistique n'a pas encore acquis son développement nécessaire sur le plan régional. Sans doute l'I. N. S. E. E. et l'I. N. E. D. font des efforts pour recueillir et diffuser les données statistiques de chaque région. D'autre part, la mise en œuvre d'une politique des économies régionales a suscité l'apparition de divers organismes de recherche comme des instituts d'université et de faculté ou des associations privées, qui groupent des professeurs, des ingénieurs, des syndicats, des chambres de commerce. Mais une grande diversité règne dans l'organisation et, bien entendu, dans la nature et la valeur même des études entreprises.

(1) Le comité national d'orientation économique, institué par un décret du 31 mai 1955 a pour rôle de fournir au Gouvernement des avis sur la modernisation, la transformation des structures économiques, la conversion industrielle et agricole et l'action économique régionale ; il comprend 15 membres choisis parmi les représentants des organisations syndicales et professionnelles. Il se réunit en présence des ministres responsables.

Le Conseil économique et social, qui s'est penché sur cette question tout récemment, a rendu hommage à ces efforts, mais a souligné aussi l'insuffisance et les lacunes des statistiques régionales.

Il est certain qu'il faudra généraliser et normaliser les études de conjonctures régionales, sous l'égide d'instituts d'observation économique, associant l'I. N. S. E. E. et les éléments représenattifs de toutes les activités locales, universités notamment. Mais cette œuvre exige, au premier chef, la formation rapide de statisticiens spécialisés dont la pénurie est grande.

En fait, sans l'intervention déterminante du service d'études économiques et financières du ministère des finances, l'élaboration des plans régionaux aurait été difficile à mener à bien.

Les lacunes statistiques ne sont pas les seules à avoir ralenti la préparation des plans régionaux : celle-ci s'est également heurtée à une certaine résistance des structures existantes, en particulier au cloisonnement vertical des administrations et au caractère hétérogène des circonscriptions régionales.

Il a été heureusement mis un terme à l'enchevêtrement des circonscriptions régionales des divers services. Depuis le décret du 2 juin 1960, les limites de compétence des divers services régionaux et celles des plans régionaux, même si elles ne coïncident pas, ne se chevauchent plus. Mais la réforme encore incomplète devra être complétée et étendue, notamment aux circonscriptions académiques.

Cette réforme a rendu possible, à l'échelon régional, l'action des préfets coordinateurs, dans le cadre des conférences interdépartementales. On peut espérer que cette institution facilitera l'achèvement des travaux en cours et la mise à jour des programmes. Il ne faut pas oublier, en effet, que tous les « programmes » d'action régionale établis avant 1959 devront être revus et complétés pour y insérer les dispositions relatives à l'aménagement du territoire. Par la suite, les plans qui, selon l'expression consacrée, sont une création continue, devront donc faire l'objet d'une revision périodique, en fonction d'une multitude de facteurs locaux ou nationaux.

Lente à élaborer, parfois imparfaite, l'œuvre de planification régionale fait cependant honneur à notre pays, au point qu'elle sert d'exemple et d'expérience aux experts de la Communauté économique européenne qui cherchent à définir une politique régionale commune. Le mérite en revient essentiellement au petit groupe d'hommes qui, autour du commissaire général adjoint au Plan, suppléant à des moyens limités par une conviction profonde, ont réussi à la mener à bien.

d) L'insertion des plans régionaux dans un cadre national.

Les plans régionaux ne sont pas et ne peuvent pas être une simple juxtaposition d'objectifs étroitement limités aux frontières des régions. Leurs implications sont telles qu'ils doivent s'inscrire dans une politique d'ensemble de l'aménagement du territoire, et être étroitement coordonnés, avc le plan de modernisation et d'équipement.

Dès l'abord, se trouve ainsi posée la question de l'opportunité d'un plan national d'aménagement du territoire.

La logique conduit, en effet, à penser qu'il est souhaitable de définir dans un document de base les données et les objectifs d'une politique à long terme.

Sous l'impulsion du Conseil supérieur de la construction, cette idée a fait son chemin et une synthèse des travaux de la section de l'aménagement du territoire de ce Conseil est en cours d'examen par le Conseil supérieur.

Elle constituera une base de départ fondamentale pour la poursuite de l'œuvre entreprise, dans la mesure où elle définira des orientations, des objectifs et des moyens.

Faut-il aller plus loin et établir une véritable programmation des actions à entreprendre, comportant des échéances, et assorties des moyens financiers nécessaires à leur réalisation ? C'est sans doute une chose impossible, dans le cadre d'un plan d'ensemble à très long terme. Il faudra une génération pour réaliser tout ce qui est souhaitable, qui nécessitera en cours de route de constantes améliorations et devra nécessairement tenir compte des mouvements conjoncturels et de leurs incidences financières.

En revanche, c'est une chose possible et souhaitable, dans la mesure où il s'agit de mener à bien, sur une période de temps relativement courte, des opérations nettement définies.

Dans l'instant, le problème qui se pose est surtout d'articuler de façon organique les plans régionaux qui sont établis avec le quatrième plan de modernisation dont l'élaboration s'achève. Il faut, en effet, concilier le caractère vertical des actions prévues dans le quatrième plan, par secteur d'activité économique, avec la planification longitudinale qui résulte des dispositions des divers plans régionaux.

C'est là une œuvre capitale, qui exige des choix à l'échelon national comme à l'échelon régional, puisque, parmi toutes les actions retenues dans les plans, il faut dégager celles dont l'urgence et la convergence avec les objectifs nationaux réclament une exécution dans les quatre années qui viennent. Il s'agit, en somme, de découper dans les plans régionaux des « tranches opératoires » s'insérant naturellement dans le plan national.

Seule, cette méthode permettra d'éviter que les plans régionaux, au lieu d'être une réalité vivante, ne demeurent des pages jaunies du *Journal officiel*.

Section III. — Les moyens d'une politique d'aménagement du territoire

Une fois les objectifs arrêtés, il faut définir les moyens. Or, les moyens de réaliser une politique d'aménagement du territoire et d'expansion régionale sont d'une infinie variété. Ils procèdent de techniques très différentes : interdictions, encouragements ou actions directes ; ils s'inscrivent dans des cadres juridiques très divers suivant que l'initiative en revient à l'Etat, aux collectivités locales, à des sociétés d'économie mixte, à l'initiative privée. Ils mettent en œuvre des moyens financiers nombreux : crédits budgétaires, subventions, prêts, emprunts, bonifications d'intérêts.

Dans les dix ans qui viennent de s'écouler, et qui constituent, en quelque sorte, la période de tâtonnements et d'essais de la politique d'aménagement et d'expansion régionale, tous ces moyens ont été utilisés.

Le moment n'est-il pas venu de faire un choix, en éliminant ceux qui se sont avérés peu efficaces, ou trop coûteux, pour user de ceux qui ont fait leur preuves ?

Nous répondrons à cette question en examinant chacun d'entre eux, en fonction de son objet et en distinguant :

— ceux qui cherchent à mettre un frein à la congestion de l'agglomération parisienne ;

— ceux qui sont destinés à encourager la décentralisation et à faciliter le lancement d'industries nouvelles ;

— ceux, enfin, qui tendent à préparer les structures dans lesquelles s'exercera l'expansion régionale.

§ 1er. — *La lutte contre l'encombrement de la région parisienne.*

Engagée en 1955, renforcée en 1958 et à la fin de 1960, cette lutte revêt une double forme :

— Elle soumet, sous peine de sanctions, à l'agrément préalable du ministre de la construction, les installations à usage industriel ou de bureau dans la région parisienne et subordonne à un avis favorable du comité de décentralisation celles destinées à la création ou à l'extension des services publics, établissements publics, entreprises nationales, etc. ;

— elle prévoit des redevances de construction et des primes de suppression de locaux à usage industriel ou de bureaux dans cette même région.

a) Agrément préalable des installations nouvelles.

Instituée par le décret n° 55-36 du 5 janvier 1955 et renforcée par le décret n° 58-1460 du 31 décembre 1958, cette procédure subordonne à l'agrément préalable du ministre de la construction, sur avis d'une commission interministérielle, les installations dans la région parisienne d'activités industrielles occupant plus de 50 personnes ou dont la surface de planchers excède 50 mètres carrés, même si cette installation est réalisée dans des bâtiments existants. Seules sont dispensées de l'agrément les extensions inférieures à 10 p. 100 des surfaces de planchers utilisés au 5 janvier 1955.

L'agrément est également exigible dans les mêmes conditions pour les créations et extensions d'établissements scientifiques ou techniques et pour les constructions d'immeubles à usage de bureaux excédant 500 mètres carrés de planchers.

En application de la loi du 30 juillet 1960, des sanctions sont prises, sous forme d'amendes, qui s'accompagnent obligatoirement de la démolition ou de l'évacuation des locaux.

Quant aux services publics de tous ordres et aux établissements publics, entreprises nationales et sociétés d'économie mixte où l'Etat est majoritaire, ils doivent, en vertu d'un décret n° 58-1461 du 31 décembre 1958, obtenir un avis favorable du comité de décentralisation, préalablement, à tout projet de création ou d'extension.

b) Redevances de construction et primes de suppression.

Une loi du 2 août 1960 a institué, dans les départements de Seine, Seine-et-Oise, Seine-et-Marne ainsi que dans cinq cantons de l'Oise, des redevances pour la construction, et des primes pour la suppression, de locaux à usage industriel ou de bureaux.

Le taux de la redevance et de la prime est de 200 NF par mètre carré de planchers utiles pour les locaux à usage de bureaux, à l'exception de quatre secteurs correspondant au périmètre de grandes opérations d'urbanisme, où il est réduit à 100 NF. Il est de 50 NF pour les locaux à usage industriel et leurs annexes, sauf dans certaines zones où il peut atteindre 200 NF. Pratiquement le taux maximum actuel est de 100 NF pour la zone de l'agglomération industrielle, ce qui majore déjà sensiblement le coût de construction des locaux industriels autorisés.

Il est à noter que les petites extensions industrielles dans la zone II (majeure partie de la région parisienne) ne sont soumises à la redevance que du jour où la surface construite depuis le 4 août 1960 dépasse 1.000 mètres carrés ou 50 p. 100 de la surface utile.

c) Bilan de la politique de décongestion de la région parisienne.

Les textes soumettant à l'agrément préalable les créations ou extensions de locaux industriels ont permis un ralentissement certain de la congestion industrielle de la région parisienne.

En 1955, la surface des locaux des entreprises industrielles (1) construites dans la région parisienne représente 37 p. 100 de celle des locaux édifiés dans la France entière. Au cours des années 1957 à 1960, ce pourcentage était encore de l'ordre de 20 p. 100. Pour les huit premiers mois de 1961, il n'est plus que de 12,5 p. 100.

Il est vrai que beaucoup de demandes d'agrément (40 p. 100) sont destinées à des installations de stockage qui utilisent peu de main-d'œuvre.

L'extension de l'agrément aux locaux industriels existants, qui permettra, à long terme, la désaffectation d'ateliers qui encombrent les quartiers périphériques, semble très efficace puisque le nombre de mètres carrés de surface pour lesquels l'agrément a été refusé est passé de 40.000 pour l'année 1959 à 125.000 pour les sept premiers mois de 1961.

Les agréments accordés pour la construction d'immeubles à usage de bureau semblent, d'autre part, diminuer nettement : 52.000 mètres carrés de janvier à juillet 1961, contre 294.000 mètres carrés en 1960 (compte tenu des locaux rendus à l'habitation ou à d'autres usages).

Signalons enfin, qu'en application de la loi du 2 août 1960, le montant des primes de suppression de locaux industriels dans la région parisienne ayant fait l'objet de décisions de principe atteint 24.447.174 NF. Cependant, le régime de ces primes ayant été très long à mettre au point, les décisions d'attribution ne portent que sur 633.800 NF.

Les mesures prises depuis 1955 sont de nature à constituer progressivement un barrage à la concentration des activités industrielles dans la région parisienne. Mais elles doivent, bien entendu, être assorties d'un ensemble de mesures positives destinées à favoriser la décentralisation en province et à stimuler l'expansion régionale.

§ 2. — *Les aides à la décentralisation* (2).

Le propre de ces mesures est d'être sélectives : les avantages très divers qu'elles comportent ne peuvent, en effet, être accordés indistinctement à toutes les entreprises qui quittent la région parisienne, mais seulement à celles qui s'éloignent suffisamment de la capitale, sans se diriger vers des zones à forte expansion. D'autre part, elles ne sont pas réservées à des entreprises quittant la région parisienne, mais aussi à celles qui abandonnent d'autres agglomérations surpeuplées.

Elles revêtent des formes diverses, mais ont surtout le caractère d'avantages financiers : exonérations fiscales, primes, prêts, subventions.

a) Exonérations fiscales.

Les entreprises qui acquièrent des bâtiments ou des terrains pour s'installer en province, ou créer une activité nouvelle dans une région souffrant de sous-emploi, peuvent bénéficier, en vertu de l'article 722 du code général des impôts, d'une exonération presque totale des frais de mutation, puisque ces droits sont réduits de 13,20 à 1,40 p. 100.

Cet avantage est subordonné à une double condition : l'installation dans certaines zones (voir ci-dessous la désignation de ces zones à la rubrique « primes spéciales » d'équipement), l'agrément préalable d'un sous-comité du F. D. E. S. 256 entreprises en ont bénéficié en 1959 (3).

(1) Locaux de plus de 500 mètres carrés ou entreprises occupant plus de 50 ouvriers.

(2) Ces mesures ont été exposées et commentées en détail par M. J.-F. Gravier dans le n° 3 de la revue *Economies régionales* de février 1961.

(3) 250 pour les huit premiers mois de 1961.

Cet avantage peut être assorti d'un autre, non négligeable, qui résulte de la possibilité pour les collectivités locales d'exonérer totalement ou partiellement de la patente, en vertu de l'article 1473 *bis* du code des impôts, les entreprises intéressées. Cette dernière exonération est évidemment à la discrétion des collectivités locales, départements ou communes, mais elle peut être également accordée aux industriels qui se décentralisent sans opérer d'acquisitions immobilières, parce qu'elles louent des installations ou en disposent déjà sur place.

b) Primes spéciales d'équipement.

Institué en 1955, le régime des primes spéciales d'équipement a été profondément remanié. Initialement, ces primes étaient réservées à la décentralisation des activités industrielles, dans un certain nombre de zones, dites critiques, dont le moins qu'on puisse dire est qu'elles avaient été définies de façon contestable.

Depuis l'intervention du décret du 15 avril 1960, les primes sont étendues à toutes les activités économiques, y compris les prestations de services.

Elles peuvent être attribuées dans les localités ou les régions où il existe un chômage ou des menaces de chômage importantes, ou bien un excédent de main-d'œuvre rurale exceptionnel et durable, à la condition qu'il soit possible d'y installer des entreprises viables, entrainant la création de vingt emplois au moins.

Dans quatre zones spéciales de conversion (Nantes, Bordeaux, Limoges, Montpellier), le taux de la prime est fixé forfaitairement à un pourcentage des investissements fixé à 15 p. 100 pour les extensions et conversions partielles et à 20 p. 100 pour les créations ou conversions totales.

Lorsque le bénéfice de la prime est réclamé pour des opérations concernant d'autres points du territoire, la décision est prise en fonction de l'intérêt des programmes et de l'appréciation par un comité spécialisé du F. D. E. S. de la situation économique et sociale de la localité d'accueil. C'est ce qui a été appelé la politique du « coup par coup ».

Dans le cas où la demande est agréée, le taux de la prime ne peut excéder 5.000 NF par emploi créé s'il s'agit d'extension ou de conversion partielle, et 7.500 NF s'il s'agit d'établissements nouveaux ou de conversions totales. Pratiquement, le montant des primes allouées représente 10 à 15 p. 100 du total des investissements, sauf en Bretagne, où ce chiffre peut être dépassé.

Le tableau ci-dessous indique, par département, le montant des primes allouées depuis l'origine jusqu'au 15 septembre 1961.

Primes d'équipement accordées depuis l'origine jusqu'au 15 septembre 1961.

DÉPARTEMENTS	PRIMES accordées.	DÉPARTEMENTS	PRIMES accordées
	NF.		NF.
Aisne	189.000	Lot	126.000
Allier	775.000	Maine-et-Loire	58.750
Ardèche	337.500	Manche	279.750
Ariège	272.480	Marne (Haute-)	1.000.000
Aude	66.500	Mayenne	233.600
Aveyron	1.851.000	Meurthe-et-Moselle	107.500
Bouches-du-Rhône	1.639.630	Meuse	141.000
Calvados	108.000	Morbihan	563.300
Cantal	182.000	Nièvre	57.500
Charente-Maritime	731.576	Nord	7.422.500
Cher	2.431.000	Pas-de-Calais	26.774.470
Corrèze	390.900	Puy-de-Dôme	953.040
Côtes-du-Nord	3.161.000	Pyrénées (Hautes-)	1.788.400
Creuse	331.312	Rhin (Bas-)	5.295.240
Dordogne	128.924	Rhin (Haut-)	200.000
Doubs	40.300	Rhône	90.000
Finistère	3.559.408	Saône-et-Loire	3.102.000
Gard	1.750.000	Sarthe	829.300
Gironde	6.619.120	Savoie (Haute-)	120.600
Hérault	9.197.960	Seine-Maritime	3.463.600
Ille-et-Vilaine	40.986.510	Sèvres (Deux-)	2.862.480
Indre	410.300	Somme	5.314.320
Indre-et-Loire	305.253	Tarn	1.287.680
Isère	471.500	Vendée	1.133.000
Jura	136.000	Vienne	3.923.510
Landes	393.985	Vienne (Haute-)	3.409.000
Loire	4.206.681	Vosges	15.157.500
Loir-et-Cher	1.061.000	Corse	237.833
Loire (Haute-)	160.000		
Loire-Atlantique	23.847.908	Totaux	191.673.920

On constate une relative dispersion géographique des attributions de primes, le département venant en tête étant celui de l'Ille-et-Vilaine, par suite de la création de l'usine Citroën à Rennes (4.000 emplois au départ). Suivent le Pas-de-Calais, la Loire-Atlantique, les Vosges, l'Hérault, le Nord, la Gironde, la Somme, le Bas-Rhin, etc.

Le nombre des emplois créés à la suite des attributions de primes s'élevait à environ 40.000 au 31 octobre 1960.

Ces chiffres ne sont pas négligeables. On ne peut cependant dire que l'institution des primes ait produit un effet « de choc » déterminant de nombreuses entreprises à émigrer dans des régions éloignées. Comment s'explique la modestie des résultats acquis jusqu'ici ?

Ainsi que l'observe M. J.-F. Gravier (1) : « Il convient de ne pas surestimer l'avantage que représente cette subvention en capital. Tout d'abord, elle est comptabilisée comme recette d'exploitation, c'est-à-dire soumise à l'impôt sur les bénéfices, avec amortissement en dix ans. D'autre part, elle est moins déterminante pour les industries de transformation que l'octroi d'un financement à long terme (prêts, usines en location-vente, etc.), et surtout que l'assurance de conditions d'exploitation favorables (zones attractives pour les cadres, accueil des autorités locales, aptitudes de la main-d'œuvre, climat social, etc.). On s'explique ainsi que, depuis leur classement en zone spéciale de conversion (27 mars 1959), Nantes, Limoges, et même Bordeaux n'aient attiré aucune entreprise parisienne importante, alors que des opérations de grande envergure étaient enregistrées à Belfort, à Angers ou à Mazamet. D'une façon générale, la prime d'équipement ne doit donc être envisagée que comme un élément accessoire, tant du choix de l'implantation que du plan de financement ».

c) Les prêts à long terme.

Souvent les entreprises désireuses de se décentraliser se heurtent à des difficultés de financement. C'est la raison pour laquelle le F. D. E. S. est appelé à consentir des prêts à taux réduit pour la réalisation de ces opérations. Ces prêts dont la durée s'échelonne de 10 à 15 ans, sont effectués par l'intermédiaire de la caisse des dépôts et consignations si leur montant est inférieur à un million de nouveaux francs, par le Crédit national, dans le cas contraire. Leur taux actuel est de 6 p. 100, légèrement inférieur à celui que le Crédit national fait sur ses fonds propres. Ils sont surtout intéressants pour les entreprises importantes, car les autres, dont les besoins sont plus limités, peuvent généralement faire appel à des organismes comme la caisse centrale de crédit hôtelier qui exige des garanties moins lourdes que le Crédit national.

Le montant total des prêts accordés par le F. D. E. S. de 1955 au 31 juillet 1961 atteint 219 millions de nouveaux francs.

En dehors des prêts, le F. D. E. S. peut également accorder aux entreprises qui effectuent une opération de décentralisation des bonifications d'intérêt ramenant à 6 p. 100 le taux des emprunts contractés sur le marché financier ou sur les fonds propres du Crédit national, ainsi que la garantie de l'Etat pour certains emprunts.

d) Les subventions pour l'adaptation et le reclassement professionnels.

Aux termes de l'article 3 du décret n° 55-874 du 30 juin 1955, les entreprises qui s'installent en province peuvent bénéficier de subventions du ministère du travail leur permettant de couvrir les frais de formation du personnel qu'elles recrutent sur place et les frais de déménagement du personnel qui suit l'entreprise en province. Ces subventions peuvent également financer la création de centres de formation professionnelle.

Au 1er septembre 1961, le volume total des subventions de cette nature attribuées depuis 1955 avoisinait 13 millions de nouveaux francs, mais la progression annuelle des subventions est rapide. Pour les sept premiers mois de 1961, les attributions atteignent déjà plus de 4 millions de nouveaux francs (contre moins de 3 millions de nouveaux francs en 1960).

e) Les participations et les emprunts groupés des sociétés de développement régional.

La décentralisation industrielle n'est qu'un aspect de l'expansion régionale. Il faut pouvoir aider à la fois les initiatives venues de l'extérieur et celles qui naissent à l'intérieur des régions qui souffrent de sous-emploi ou d'un développement économique insuffisant, notamment en encourageant l'épargne privée à s'y investir.

C'est l'objet des sociétés de développement régional, créées par le décret du 30 juin 1955.

(1) Economies régionales, n° 3, page 40 : A. B. C. de la décentralisation.

Ces sociétés sont des sociétés privées par actions, qui, en échange de leur vocation d'intérêt général, bénéficient de certaines exonérations fiscales et d'une garantie de dividendes de la part de l'Etat.

Initialement, leur seul mode d'action était la prise de participations, dans certaines limites, dans le capital des entreprises désireuses de se développer et surtout des petites et moyennes entreprises. Mais, le montant encore faible du capital des S. D. R. leur interdit d'exercer par ce moyen une action très vaste.

De même, la possibilité de consentir des prêts directs et des garanties qui leur a été ouverte par la suite a été peu utilisée pour des raisons d'ordre fiscal.

En revanche, les S. D. R. ont joué un rôle très efficace, grâce à l'émission, au bénéfice d'un ensemble d'entreprises, d'emprunts groupés assortis de la garantie de l'Etat. Cette procédure permet, en effet, aux entreprises de bénéficier, pour leurs emprunts, de conditions financières plus favorables que celles qu'elles auraient trouvées sur le marché : taux d'intérêt moins élevé, durée des prêts plus longue.

Le montant global des emprunts émis par les sociétés de développement régional depuis 1957 jusqu'au 15 septembre 1961 s'élève à 400 millions de nouveaux francs, dont 140 en 1960 et 111 en 1916, ce qui témoigne d'un développement récent de l'institution.

Pour éviter que la préparation d'un emprunt groupé et son inscription au calendrier des émissions fassent attendre trop longtemps aux industriels les fonds dont ils ont besoin, le préfinancement des emprunts groupés est assuré par la S. O. D. I. C. (Société pour la conversion et le développement industriel), société privée récemment fondée sous l'égide du Crédit national, de la caisse des dépôts et consignations et de divers établissements participant aux efforts déployés par l'Etat en faveur de la décentralisation (1).

L'institution des sociétés de développement régional est encore trop récente pour qu'il soit possible de porter un jugement d'ensemble définitif sur leurs résultats et leurs perspectives.

En apportant leur concours aux petites et moyennes entreprises, sous forme de prêts ou de participations, elles ont cependant rendu possible des évolutions qui n'auraient pas trouvé les moyens de financement nécessaires par les voies classiques du crédit.

Enfin, elles jouent, sur le plan régional, un rôle d'animation et de conseil en suscitant des initiatives et en orientant des efforts personnels et des moyens financiers qui, sans elles, resteraient inefficaces.

Aussi a-t-on accru récemment leur champ d'activité en les autorisant à intervenir au profit des industries agricoles, du tourisme et du thermalisme.

Les conditions dans lesquelles s'est effectuée récemment l'introduction en Bourse des actions de deux de ces sociétés témoignent de la confiance qu'elles ont su acquérir auprès des épargnants et du rôle qu'elles peuvent jouer pour mobiliser les ressources du marché financier au profit de l'expansion régionale.

§ 3. — *L'aménagement des structures et la création de pôles de développement.*

Pour promouvoir le développement des économies régionales, il ne suffit pas d'accumuler les obstacles à l'installation ou à l'extension des entreprises dans la région parisienne. Il ne suffit pas non plus de distribuer des encouragements ou des aides aux entreprises qui désirent s'installer en province ou s'y développer. Il faut également — et c'est peut-être là le moyen le plus efficace — aménager les régions qui doivent accueillir les industries nouvelles ou développer sur place leur activité.

Faute d'une telle action en profondeur, les plans régionaux risquent de rester lettre morte. C'est en fonction des ressources que peut leur offrir une région, en raison de l'infrastructure, déjà existante au point de vue logement, transports, etc., qu'un industriel se déterminera à émigrer. C'est autour d'un pôle d'attraction, d'une grande œuvre régionale de nature à donner sa vie propre à une région, que celle-ci pourra se développer harmonieusement.

Un certain nombre d'actions préalables ou concomitantes à l'exécution du plan de développement régional doivent donc être mises en œuvre, tant par les pouvoirs publics que par l'initiative privée.

(1) La S. O. D. I. C. peut également apporter aux S. D. R. certains concours techniques (mise à la disposition d'ingénieurs) et aussi conseiller directement les industriels en étudiant leurs problèmes de décentralisation.

a) Les actions à entreprendre.

Créer des zones industrielles, organiser les possibilités de logement, faciliter la vie sociale, susciter un renouveau de la vie agricole et rurale, susciter des pôles de développement, telles sont les grandes lignes de l'action à entreprendre.

1. — Les zones industrielles.

Dans la perspective d'un aménagement rationel du territoire, la délimitation de parcelles favorables à l'implantation d'entreprises aménagées et réservées exclusivement à l'usage industriel apparaît comme une nécessité reconnue déjà par de nombreuses communes.

La création d'une zone industrielle permet non seulement une meilleure répartition des activités déjà existantes, mais aussi une installation plus judicieuse, plus rapide et moins onéreuse des industries nouvelles.

Les municipalités, les chambres de commerce, le fonds national d'aménagement du territoire, des sociétés d'économie mixte ont concouru à l'équipement des zones industrielles, suivant des modalités diverses et le nombre des zones industrielles entreprises s'élève déjà à 97, dont 62 par les communes et 23 par les chambres de commerce.

Ce mouvement doit être encouragé, non seulement parce que c'est une nécessité économique, mais aussi parce que la création de zones industrielles, comme celle de zones d'habitation, de zones hospitalières, de zones culturelles, administratives, répond aux exigences d'un urbanisme bien compris.

2. — Les constructions d'usines.

L'aide immobilière aux entreprises décentralisées peut aussi revêtir une forme plus audacieuse, s'inspirant de ce qui est fait en Grande-Bretagne. Dès 1936, déjà le Gouvernement britannique avait décidé d'aménager des terrains industriels, d'y construire des usines et de les offrir aux industriels à un loyer modéré, du moins pendant les premières années. Ces trading-states ont pris un développement assez considérable après la guerre, puisqu'il existe actuellement plus de 1.100 usines en location, l'Etat ayant consacré, en vingt-cinq ans, 100 millions de livres à leur édification.

Cette possibilité existe également en France, un décret du 10 novembre 1954 ayant prévu l'attribution de prêts ou de bonifications d'intérêts aux chambres de commerce, établissements publics, sociétés d'économie mixte ou collectivités territoriales, qui acquièrent ou construisent des bâtiments à usage industriel en vue de leur cession ou de leur location.

Mais ces dispositions n'ont jamais reçu d'application en ce sens que les prêts qui ont été accordés aux collectivités l'ont été, non pas sur les ressources du fonds de développement économique et social et aux conditions de ceux qui sont accordés aux industriels, mais par la caisse des dépôts et consignations, sur ses ressources propres ou sur celles de l'ancien fonds de gestion des emprunts unifiés des collectivités locales, devenu le groupement des collectivités pour le financement des travaux d'équipement.

Etant donné l'intérêt que la formule présente pour les industriels (crédits à long terme de quinze ans, à taux de 5 p. 100 en cas d'achat), il est souhaitable que, sous réserve des garanties financières indispensables, elle se développe dans les années à venir.

3. — Les zones à urbaniser par priorité.

Le problème du logement revêt une importance primordiale dans les zones à industrialiser. Il est donc indispensable que la construction de logements et l'implantation d'industries nouvelles fassent l'objet d'un plan concerté.

A cet égard, une ordonnance et un décret du 31 décembre 1958 ont prévu la création de zones à urbaniser par priorité dans le but de grouper les réalisations d'immeubles collectifs et de permettre un aménagement plus rationnel et moins coûteux, où il existe des programmes importants de logements.

C'est un aspect complémentaire, mais important, de la politique d'expansion régionale. Encore convient-il que la politique des grands ensembles ne constitue pas une fin en soi, mais simplement un moyen de créer, au meilleur prix, les possibilités de logement justifiées par l'expansion d'une zone.

4. — Les aménagements régionaux.

On ne peut embrasser la politique d'aménagement du territoire en faisant abstraction d'un élément essentiel qui est la transformation des structures rurales et agricoles, condition fondamentale de l'équilibre économique et social de notre pays. Ce vaste sujet déborde le cadre de notre étude. Il est cependant impossible de ne pas évoquer le rôle moteur qu'ont joué dans l'aménagement du territoire les grands projets d'aménagement agricole régionaux. Lancés il y a dix ans déjà, progressivement malgré les difficultés financières et les obstacles humains, ils ont été à l'origine du mouvement d'expansion régio-

nale avant même que ce mouvement ne fût organisé. Certains d'entre eux ont montré — d'autres montreront bientôt — ce qu'un pôle de développement peut apporter de transformations profondes à l'économie d'une région, au-delà même de son domaine technique propre.

Pour ne citer qu'un seul exemple, un aménagement comme celui de la région du bas Rhône-Languedoc ne s'est pas limité à la transformation des structures agricoles et à la mise en valeur du sol ; il a coopéré aussi à l'ensemble du développement économique régional par toute une série d'actions complémentaires dans le domaine des communications, de l'urbanisme, de l'industrie, de l'aménagement du littoral, etc.

Les aménagements régionaux ne sont d'ailleurs pas nécessairement limités au seul secteur agricole. Celui de la Corse, par exemple, joue un rôle déterminant pour le développement du tourisme dans l'île.

Il faut donc poursuivre les grands aménagements régionaux et les étendre à d'autres régions, sous réserve, bien entendu, d'adaptations tenant compte du caractère particulier de chacune d'elles et du but à atteindre.

5. — Les zones spéciales d'action rurale.

Les zones spéciales d'action rurale ont été créées par la loi d'orientation agricole au profit de régions naturelles qui ne bénéficient pas d'un développement économique suffisant, qui sont caractérisées par leur sous-aménagement, leur surpeuplement ou leur sous-peuplement, par leur éloignement des points d'approvisionnement et de vente ou qui ont, dans le présent, ou connaîtront dans l'avenir un excédent important de population et de jeunesse rurales.

Ces zones bénéficient de priorité dans les investissements d'équipement économique ou cultural, de l'installation de petites unités industrielles destinées à absorber la main-d'œuvre disponible et même, le cas échéant, de tarifs de transport préférentiels.

Il n'existe actuellement que deux zones : l'une située en Bretagne, l'autre, de création récente, dans le Massif Central. Il est souhaitable que d'autres régions de France puissent bénéficier des méthodes mises au point dans ces deux zones.

Les diverses actions à entreprendre pour modifier les structures des régions où doit se développer l'expansion, qu'il s'agisse de l'installation de zones industrielles, de zones à urbaniser, de grands aménagements régionaux ou de zones d'action rurale, ne peuvent évidemment être réalisées sans l'intervention d'organismes nouveaux. Aussi, ces formules originales ont-elles été imaginées pour mettre en œuvre cet ensemble d'actions nouvelles.

b) Les organismes moteurs.

Le premier moyen d'action dont disposent les pouvoirs publics pour mettre en œuvre la politique d'aménagement du territoire est le F. N. A. T. (fonds national d'aménagement du territoire) ; mais il ne s'agit que d'une simple entité financière qui revêt la forme d'un compte spécial du Trésor. Aussi, a-t-il été jugé nécessaire, pour compléter les actions exercées par ce fonds, de susciter la création de diverses formes de sociétés d'économie mixte.

1. — Le fonds national d'aménagement du territoire.

Le F. N. A. T. est un compte de commerce ayant essentiellement pour objet la création et l'aménagement de zones industrielles et d'habitation. Son action s'exerce :

Par l'octroi d'avances aux collectivités locales, établissements publics, sociétés d'économie mixte et autres organismes publics et privés qui entreprennent des opérations d'aménagement du territoire et d'urbanisme ;

Par la réalisation directe d'opérations immobilières comportant l'achat, l'aménagement et la revente de terrains ou d'immeubles bâtis ;

Par l'octroi de bonifications d'intérêts en faveur des emprunts contractés pour le financement des travaux d'équipement urbains ;

Accessoirement, le fonds réalise des opérations immobilières en participation avec les collectivités locales et les établissements publics.

Le F. N. A. T. a, depuis sa création, réalisé directement un certain nombre d'opérations importantes et apporté son concours aux collectivités publiques qui ont entrepris des opérations de même nature.

Le F. N. A. T., créé en 1950, avec un crédit de 500 millions d'anciens francs, totalisait, en 1961, un chiffre d'affaires de 51 milliards d'anciens francs.

Au 15 septembre dernier, les opérations entreprises avec l'aide du F. N. A. T. portaient sur :

3.779 hectares de zones industrielles, devant permettre la création de près de 200.000 emplois ;

4.696 hectares de zones d'habitation aménagées par des collectivités locales, correspondant à l'implantation de 130.000 logements ;

Environ 3.000 hectares de zones à urbaniser par priorité, correspondant à quelque 130.000 logements ;

A quoi il convient d'ajouter les opérations de rénovation urbaine.

Le F. N. A. T. est donc devenu un instrument très valable de notre politique, mais ses crédits ne peuvent que rarement être engagés au-delà du moyen terme, et ses interventions ne peuvent pas toujours avoir la souplesse désirable.

L'impulsion à donner à l'équipement du territoire exigeait des formules nouvelles. Aussi a-t-il été constitué, en vertu de décrets parus entre 1951 et 1955, divers types de sociétés d'économie mixte, dont l'objet est de procéder à l'étude ou à l'exécution totale ou partielle d'aménagements et d'équipements. Mais il faut dire un mot auparavant d'un organisme qui a été institué précisément pour faciliter la création et les interventions de ces sociétés.

2. — La société centrale pour l'équipement du territoire.

Dès la création des premières sociétés d'économie mixte d'équipement et de mise en valeur, il est apparu nécessaire de coordonner et de faciliter leur financement et de leur accorder une aide technique.

La caisse des dépôts et consignations a donc pris l'initiative de fonder, avec le concours des grands établissements de crédit (Crédit national, Crédit foncier, caisse nationale de crédit agricole, caisse des marchés de l'Etat et Banque de France), la société centrale pour l'équipement du territoire.

Cette société a pour objet de faciliter l'exécution des travaux entrepris par les collectivités ou par des organismes constitués avec leur concours, en vue de l'équipement, de l'aménagement et de la mise en valeur des régions ou de zones industrielles, agricoles ou d'habitation. Elle dispose du large potentiel financier de la caisse des dépôts et consignations, dont la participation est d'ailleurs majoritaire dans cette société ; elle intervient dans la formation des sociétés, en examinant grâce à ses services d'études, les problèmes d'aménagement et d'équipement qui se posent à l'échelon d'une agglomération, d'un département ou d'une région ; elle assure le préfinancement des participations des collectivités, souvent longues à intervenir ; elle prend des participations assez importantes dans le capital de ces sociétés ; enfin elle met à leur disposition des services communs, sur le plan technique et administratif.

Dans la pratique, on a parfois reproché à la S. C. E. T. d'outrepasser ses compétences, mais il est bien certain que c'est grâce à cette institution qu'ont pu voir le jour un grand nombre de sociétés d'économie mixte.

3. — Les sociétés d'économie mixte pour l'aménagement et l'équipement du territoire.

Ces sociétés peuvent revêtir diverses formes : il existe tout d'abord des sociétés d'aménagement et d'équipement constituées sous l'empire du décret n° 55-579 du 25 mai 1955. Celles-ci permettent aux départements et aux communes de participer financièrement aux études et à la mise au point des projets d'équipement, dont le cadre excède les limites territoriales d'une seule collectivité. Leur domaine d'action est extrêmement vaste. Mais les opérations les plus fréquentes intéressent l'étude et la réalisation de marchés-gares, d'abattoirs modernes, d'équipements universitaires, la rénovation d'îlots urbains défectueux et l'aménagement de zones industrielles et d'habitation.

La participation des collectivités territoriales ne peut généralement pas dépasser 65 p. 100 du capital et elles sont soumises à un contrôle d'un commissaire du Gouvernement, l'Etat étant par ailleurs représenté dans les conseils d'administration. Il existe actuellement près d'une vingtaine de sociétés de ce type qui ont des objets très variés et dont le rôle s'est déjà avéré efficace.

Il faut noter cependant que beaucoup de ces organismes ne sont que des sociétés d'études qui le plus souvent cèdent la place, au moment de la réalisation des projets, à d'autres sociétés d'aménagement et d'équipement constituées sous l'empire de l'article 78-1 du code de l'urbanisme et de l'habitation.

Ces dernières ont généralement un objet plus limité qui est surtout l'aménagement des zones à urbaniser en priorité et des zones industrielles, ainsi que la création de marchés d'intérêt national. Leur rôle est d'acheter des terrains, de faire des travaux d'équipement, de construire des bâtiments et de les entretenir pour le compte de l'Etat et des collectivités. Ces sociétés, dans lesquelles la participation des collectivités au capital social doit être comprise entre 50 et 65 p. 100, bénéficient d'avantages financiers important (exonérations fiscales, prêts du F. N. A. T.) ; elles sont également soumises au contrôle du Gouvernement,

comme les précédentes. On peut citer, à titre d'exemple, la société d'économie mixte pour l'aménagement et l'équipement de la Bretagne, qui a déjà à son actif de nombreuses réalisations.

Il existe, enfin, un troisième type de sociétés, d'ailleurs antérieures aux précédentes, qui sont les sociétés d'économie mixte pour la mise en valeur des régions. Ce sont à la vérité des organismes qui ont, en matière d'aménagement rural, notamment, exercé au départ l'action la plus efficace en matière d'expansion régionale. Il en existe actuellement six qui sont :

La Compagnie d'aménagement du Bas-Rhône-Languedoc ;
La Compagnie d'aménagement des landes de Gascogne ;
La Société pour la mise en valeur agricole de la Corse ;
La Compagnie d'aménagement des coteaux de Gascogne ;
La Société du canal de Provence et d'aménagement de la région provençale ;
Enfin, la Société d'aménagement des friches de l'Est.

Bien que de sévères contrôles soient effectués sur ces sociétés, elles ont été souvent l'objet de critiques, notamment de la part de la cour des comptes, qui a exprimé la crainte qu'elles ne se substituent à l'activité normale des services publics, sans être astreintes à des règles de comptabilité aussi sévères.

En fait, si ces dangers sont réels, la rigueur des contrôles dans la pratique a permis d'éviter les abus. D'autre part, il est certain qu'en l'absence de ces sociétés, les services publics n'auraient pas été en mesure de faire face aux tâches qu'elles ont accomplies et surtout de jouer le rôle moteur qu'il est difficile de leur contester.

Enfin, il faut dire un mot d'un genre de sociétés nouvelles, puisqu'elles ont été créées par la loi d'orientation agricole, qui sont les sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural. Ces sociétés ont pour but essentiel, par l'acquisition, puis par le regroupement ou le lotissement et l'aménagement éventuel, et ensuite la rétrocession des terres :

De favoriser « l'étoffement » des exploitations familiales agricoles trop petites et déficientes afin de les rendre viables et de leur donner un équilibre aussi bien de revenu que d'emploi ;

Et de constituer éventuellement de nouvelles exploitations familiales équilibrées et rentables.

Ces sociétés, dont le Gouvernement a demandé qu'elles soient dotées d'un droit de préemption, auront, un jour, un rôle important à jouer dans l'aménagement des structures rurales.

Les brèves indications qui viennent d'être données sur l'ensemble très complexe de textes qui régissent la création des sociétés d'économie mixte, montrent le rôle extrêmement important qu'a joué depuis quelques années cette formule dans l'aménagement et l'équipement du territoire. Elles ont permis, en effet, d'associer l'Etat, les collectivités publiques, et, dans une mesure parfois insuffisante il est vrai, l'initiative privée.

En définitive, leur rôle a été bienfaisant. Il est d'ailleurs loin d'être terminé et si l'on peut regretter la multiplicité des formes qu'a revêtu l'intervention de l'Etat en faveur de l'équipement des structures d'accueil, si important pour l'aménagement du territoire, on peut reconnaître que cette diversité correspond essentiellement à un désir d'efficacité.

CONCLUSION

Au fur et à mesure que s'écoulaient les années, la physionomie du territoire français s'est peu à peu altérée : les populations se sont concentrées, le déséquilibre économique entre les régions s'est accru, des inégalités sociales se sont installées. Déjà difficiles à résoudre, ces problèmes menacent de devenir insolubles à brève échéance, en raison des perspectives démographiques et économiques. La montée des nouvelles générations, le transfert, lent mais continu, d'une partie des populations agricoles vers d'autres activités, le retour en métropole de nombreux Français résidant dans les anciens territoires d'outre-mer, sont des facteurs naturels de concentration ; l'attraction puissante du Marché commun, risque, d'autre part, d'élargir le fossé qui s'est creusé entre les régions prospères et les régions déshéritées. Pour éviter les conséquences dramatiques de ces mouvements, une action vigoureuse s'impose.

Notre pays semble, heureusement, avoir pris conscience de la gravité de ce déséquilibre. Sous l'impulsion de quelques hommes lucides, comme notre collègue Claudius Petit, l'idée de l'aménagement du territoire a été lancée il y a plus de dix ans déjà. Longue à s'implanter dans les esprits elle a aujourd'hui pris une place importante dans les préoccupations des pouvoirs publics à tous les échelons. Le chef de l'Etat, s'adressant au pays, le 14 juillet, a marqué nettement sa volonté de poursuivre l'œuvre entreprise en ce domaine. Le Gouvernement a affirmé les mêmes intentions à de nombreuses reprises. Le Parlement, et plus souvent encore le Conseil économique, ont insisté sur cet aspect fondamental de notre redressement.

L'opinion publique, elle aussi, s'est familiarisée avec les notions d'aménagement du territoire et d'expansion régionale. Ces problèmes ont été longuement débattus par les chambres de commerce, les syndicats ouvriers et patronaux, les milieux universitaires. Bref, si les résultats étaient à la mesure des préoccupations exprimées et même des moyens mis en œuvre, nous serions proches du succès.

Car le mouvement qui s'est créé autour de l'idée d'aménagement et d'expansion régionale n'est pas resté stérile. Orientée initialement vers la décentralisation, pour répondre à la nécessité la plus urgente, celle d'éviter que Paris ne devienne la métropole congestionnée d'un pays menacé de mourir d'inanition, la politique suivie s'est inscrite à partir de 1955, dans un cadre plus vaste.

Il ne s'agissait plus seulement de décongestionner la région parisienne et de remédier à la situation difficile des zones critiques. L'objectif est cette fois de mettre chaque région à même de tirer le meilleur parti de l'ensemble de ses ressources, pour assurer son plein épanouissement et lui permettre de participer ainsi au développement économique général.

Les plans régionaux, même si certains d'entre eux sont déjà dépassés sur divers points ou doivent être complétés sur d'autres, constituent une base de départ fondamentale pour l'œuvre entreprise.

De grands progrès ont, en effet, été accomplis dans l'élaboration des plans régionaux : une meilleure coordination a été assurée, à la fois à l'échelon national, grâce au comité des plans régionaux qui confronte les objectifs des différents plans entre eux et avec le plan de modernisation, et à l'échelon régional, dans le cadre des conférences interdépartementales.

Les liens organiques entre le commissariat au plan, dont la vocation est de suivre l'élaboration et l'exécution des plans régionaux, et la direction de l'aménagement du territoire, qui participe à ces tâches sous l'angle de l'urbanisme et du logement ont été rendus plus étroits.

Une amorce de déconcentration, encore insuffisante, a été effectuée dans le but d'associer les services publics locaux à la préparation des plans.

Le mérite de ces réformes revient, pour une très large part, au comité central d'enquête sur le coût et le rendement des services publics, qui les avait préconisées dès 1957.

L'action a toutefois précédé l'intention. Avant même que les grandes lignes de l'aménagement du territoire aient été arrêtées, la décentralisation était amorcée, l'expansion régionale était lancée et nous avons pu constater une très grande multiplicité des moyens juridiques, administratifs et financiers mis en œuvre à l'initiative des pouvoirs publics ou du secteur privé : mesures d'interdiction tendant à stopper la concentration industrielle de la région parisienne, aides ou encouragements aux entreprises acceptant de se décentraliser, création d'organismes divers pour faciliter le développement des structures d'accueil et susciter des pôles d'attraction régionaux, etc.

Il est difficile de dresser le bilan d'une politique qui n'est encore qu'à ses débuts et qui est en cours d'évolution. Certains résultats permettent cependant de porter une première appréciation sur la valeur des moyens qui ont été utilisés.

Un premier fait est certain : les dispositions progressivement plus sévères, qui ont réglementé l'installation ou l'extension d'entreprises dans la région parisienne ont enrayé le courant centralisateur.

Mais le mouvement est moins net pour les bureaux, tant Paris exerce une vive attraction sur les sièges sociaux. Il est vrai que l'Etat ne paie guère d'exemple : l'inventaire des services et établissements publics fonctionnant à Paris et susceptibles d'être décentralisés reste inachevé ; plus de quinze mois après sa diffusion, la directive du Premier ministre, en date du 22 juin 1960, demandant à chacun des membres du Gouvernement d'établir une liste des services d'administration centrale relevant de leur autorité et qui pourraient être transférés en province, est restée lettre morte.

Si la décentralisation industrielle est entrée dans les faits, puisqu'un grand nombre d'emplois ont déjà été créés en province grâce à l'installation d'industries nouvelles, il est permis de se demander si le bénéfice doit en revenir aux encouragements qui ont été accordés, notamment sous la forme de primes d'équipement.

On a pu observer que ce ne sont pas les départements qui ont bénéficié du volume de primes d'équipement le plus important, qui ont reçu le plus grand nombre d'entreprises. En tête des bénéficiaires de primes s'inscrivent, en effet, des départements comme l'Ille-et-Vilaine, le Pas-de-Calais, la Loire-Atlantique, l'Hérault, les Vosges, la Gironde, dont aucun n'est signalé comme ayant accueilli un grand nombre d'entreprises nouvelles. A l'inverse, des départements qui n'ont reçu aucune prime ont vu s'installer de nombreuses entreprises. C'est le cas de l'Orne, du Calvados, du Loiret, de l'Indre-et-Loire, de la Marne et de l'Yonne.

On a noté une discordance analogue en matière de prêts. Au demeurant, en 1960, les interventions de l'Etat en matière de prêts et de primes n'ont touché environ qu'un quart des entreprises qui se décentralisent.

Il semble, en définitive, que le régime des primes et des prêts, s'il a joué un rôle d'adjuvant dans les transferts d'entreprises, n'en constitue pas le facteur déterminant.

Comme le souligne la revue « Patronat français » (1) ; « l'aide de l'Etat peut attirer l'attention d'un industriel sur une région, l'encourager à s'y installer si elle lui paraît présenter certaines avantages, et à ce titre elle n'est pas négligeable, mais elle ne détermine jamais un industriel à s'installer dans une région qui, pour une raison quelconque, ne lui convient pas ».

Si on fait le bilan sommaire des sommes qui ont été dépensées ou avancées par l'Etat pour encourager la politique de décentralisation depuis qu'elle a été lancée, on constate que leur montant cumulé avoisine 45 milliards d'anciens francs (2). Encore, ce chiffre ne tient-il pas compte des subventions à la formation professionnelle, utile en tout état de cause, ni des bonifications d'intérêts, ni des exonérations fiscales.

Il serait sans doute prématuré de reviser ce système d'aide financière. Mais il est certain qu'au fur et à mesure du développement de la politique d'expansion régionale, il sera nécessaire de concentrer les moyens sur ce qui, en définitive, constitue l'élément déterminant du développement économique régional, à savoir l'amélioration des structures, en particulier des structures d'accueil.

L'infrastructure à créer doit-elle être l'œuvre des pouvoirs publics ou bien rester du domaine de l'initiative privée ? Il semble qu'une distinction soit nécessaire en ce qui concerne le secteur public proprement dit et ce qui doit rester du domaine de l'initiative privée. Seuls, l'Etat, les collectivités et les entreprises publiques peuvent assurer l'exécution des grands investissements de base dont la rentabilité n'est pas immédiate : infrastructures scolaires et universitaires, voies et moyens de communication, exploitation des sources d'énergie, etc. En revanche, il est souhaitable que l'initiative privée joue son rôle le plus largement possible, le cas échéant, avec l'aide de l'Etat, pour tout ce qui n'est pas le service public.

Entre ces deux extrêmes se situe d'ailleurs une formule souple, celle de l'économie mixte, qui, en associant l'Etat et les collectivités à l'initiative privée, a d'ailleurs fait ses preuves.

Sans le mouvement d'impulsion donnée par des organismes comme la société centrale d'équipement du territoire, et toutes les sociétés d'économie mixte dont elle a facilité la création, beaucoup de réalisations seraient, en effet, restées à l'état de projet.

En toute hypothèse, l'investissement public, par ses effets multiplicateurs, sera un facteur déterminant de l'expansion régionale.

Le fait même que l'on puisse critiquer les méthodes et apprécier les résultats montre que la politique d'aménagement du territoire et de l'expansion régionale est devenue une réalité. Mais il n'est guère contestable que cette politique a conservé jusqu'ici, surtout dans ses moyens, un caractère désordonné et en quelque sorte improvisé. L'impression qu'on retire d'un premier bilan est que les pouvoirs publics, conscients d'une situation grave, ont cherché à parer au plus pressé et à amorcer les mouvements de décentralisation et d'expansion régionale par une multitude d'actions spécifiques plus ou moins concertées (3).

Aujourd'hui la doctrine s'affirme, les lignes directrices sont pensées, leur traduction régionale est en voie d'achèvement. Il reste à assurer l'efficacité de l'action.

L'action économique, dans de nombreux domaines, a été vouée à l'échec parce que dispersée. Si l'on veut éviter des réalisations lentes et coûteuses, obtenir des effets de choc, il est indispensable de concentrer les efforts. Dans un premier temps, toutes les ressources doivent donc être consacrées à des opérations de base servant de pôle de développement économique. Vouloir tout faire et partout conduirait inéluctablement à l'échec.

Une seconde nécessité s'impose : celle d'associer l'économie agricole au développement économique général et de lui assurer un rythme de progression comparable. Non seulement ces deux objectifs ne sont pas contradictoires mais leur réalisation concomitante est la condition du succès et, au-delà, du maintien de la stabilité sociale.

Enfin, la politique d'équilibre régional doit conserver le sens de l'humain. « Je me résignerais, a écrit M. Pierre Massé, commissaire général au plan, à l'existence de déserts dont la mise en valeur coûterait plus qu'elle ne rapporterait à la nation, je ne me résignerai jamais à la misère des hommes ».

Car, en définitive, c'est à une grande œuvre humaine que nous sommes conviés.

Cette grande œuvre, dont l'objectif est de faire bénéficier notre pays d'un équilibre interne harmonieux et durable, ne saurait cependant être conduite isolément. Sa réussite demeure étroitement subordonnée à la progression générale de l'économie, et en particulier à l'équilibre des échanges extérieurs.

CHAPITRE II

LE NOUVEL EQUILIBRE DES ECHANGES EXTERIEURS

Les deux années qui viennent de s'écouler ont marqué un tournant remarquable dans l'évolution de nos échanges extérieurs.

A une longue succession de déficits a succédé, depuis deux ans, l'équilibre et l'année 1961 confirmera les résultats de 1959 et 1960.

Il faut remonter jusqu'aux années 1924-1927 pour trouver une situation analogue. Mais, alors que les résultats heureux obtenus voici 35 ans n'avaient pas modifié profondément la vocation de la France, pour laquelle la recherche de débouchés extérieurs restait une préoccupation seconde, les résultats des années 60 s'accompagnent, semble-t-il, d'un changement plus réel. L'orientation de notre économie vers les pays de la zone franc, très nette depuis la crise de 1930, et qui procédait, en une certaine mesure, d'un réflexe de défense devant la concurrence internationale, devient moins marquée. La France participe beaucoup plus largement aux échanges internationaux et s'intègre dans une évolution qui accentue ses liens avec les nations hautement industrialisées. Enfin, le franc restauré redevient une monnaie appréciée et, de ce fait, la France connaît à nouveau les responsabilités des Etats créditeurs.

Section I. — L'orientation nouvelle des échanges avec la zone franc

Avant la guerre et dans la période qui l'a suivie, la zone franc occupait une place privilégiée et très importante dans notre commerce extérieur. La rapide expansion industrielle et économique de la France au cours de ces dernières années, la libération progressive des échanges avec l'étranger, l'évolution de la structure de la zone franc, expliquent que cette situation soit en train de se transformer. De 32,4 p. 100 en 1958, la part de la zone franc dans nos échanges extérieurs passe à 28 p. 100 en 1959 et 26,3 p. 100 en 1960. Pour les huit premiers mois 1961, elle ne représente plus que 24,7 p. 100.

Il s'agit là d'un phénomène de la plus grande importance. D'autant qu'au même moment, nos échanges commerciaux dans le cadre de la zone franc se transforment et deviennent plus fragiles, alors que le caractère fictif de nos excédents commerciaux ne s'atténue guère.

§ 1er. — *La transformation des courants commerciaux de la France avec l'outre-mer.*

Les échanges avec l'Algérie représentaient jusqu'en 1956 sensiblement moins que les échanges de la France avec les autres pays d'outre-mer de la zone franc. Il n'en va plus de même en 1959 et 1960 où ces deux courants d'échanges ont tendance à devenir à peu près égaux, tout en présentant une physionomie bien différente.

a) La place exceptionnelle de l'Algérie dans nos échanges commerciaux.

Le tableau suivant retrace, sur la base des statistiques métropolitaines, l'évolution, depuis 1956, de notre commerce avec l'Algérie et le Sahara.

(1) N° 208 de juin 1961.

(2) Prime de suppression de locaux dans la région parisienne : 2,4 milliards.
Primes spéciales d'équipement (engagements) : 19,2 milliards.
Prêts à long terme du F. D. E. S : 21,9 milliards.

(3) L'exécution d'une politique d'aménagement du territoire met en jeu des structures administratives nombreuses et implique un effort d'investissement considérable. De ce fait, sa bonne exécution nécessitera un grand nombre de réformes administratives dont il est impossible de traiter dans le cadre du présent rapport. Toutefois, pour fournir un exemple précis de ce qui peut être fait dans ce domaine, une annexe, précédée de quelques réflexions générales sur les réformes administratives, analyse les mesures déjà prises en vue d'améliorer la politique d'achats publics.

Evolution du commerce extérieur de la France avec l'Algérie et le Sahara (1).

(En millions de nouveaux francs.)

DÉSIGNATION	1956	1957	1958	1959	1960	1961 (huit premiers mois).
Exportations	2.160	2.988	4.116	4.716	5.388	2.887
(dont exportations à destination des départements sahariens)	»	»	»	»	(40)	(11)
Importations	1.332	1.608	1.908	1.680	2.532	1.872
(dont importations en provenance des départements sahariens)	»	»	»	»	(694)	(775)
	828	1.380	2.208	3.036	2.856	1.015

(1) Les statistiques douanières ne distinguant qu'à partir du 1er janvier 1960 le commerce avec les départements sahariens du commerce avec l'Algérie, il a paru préférable de grouper, dans le cadre de ce tableau, Algérie et Sahara.

Premier caractère du commerce avec ces pays : la très rapide progression des exportations. Celles-ci ont été multipliées, en valeur, par 2,5 de 1956 à 1960. Un tel taux d'accroissement est exceptionnel et explique que l'Algérie soit devenue, pour la France, dès 1958, un acheteur plus important que tout le reste de la zone franc et ait même précédé l'Allemagne dans la liste de nos clients.

Deuxième caractère de ce commerce : la faiblesse des importations. Elles augmentent relativement peu de 1956 à 1959.

La forte progression constatée de 1959 à 1960 — 2.532 millions de NF au lieu de 1.680 millions de NF — n'intéresse d'ailleurs qu'en une faible mesure l'Algérie proprement dite. Elle s'explique pour l'essentiel par l'essor en 1960 des importations de pétrole en provenance des départements sahariens. Ces dernières représentaient, en 1958, 30 millions de NF, en 1959, 80 millions de NF, et en 1960, 690 millions de NF. A elles seules, elles expliquent presque tout l'accroissement constaté d'une année sur l'autre.

Troisième caractère de notre balance commerciale avec l'Algérie, qui n'est que la conséquence des deux autres : son déséquilibre. Celui-ci était permanent, mais il s'est encore aggravé récemment. De 828 millions de NF par an en 1956, il passe à 2.856 millions de NF en 1961. Un tel déficit situe bien la grande dépendance de l'économie algérienne vis-à-vis de l'économie métropolitaine.

L'année 1961 va-t-elle confirmer les tendances dégagées au cours des trois dernières années ?

En fait, deux tendances contraires s'affirment.

La première, c'est l'accroissement de nos importations pétrolières en provenance des départements sahariens. Pour les huit premiers mois de 1961, elles ont représenté 775 millions de NF, soit plus que pendant toute l'année précédente (694 millions de NF).

La seconde tendance, c'est la forte diminution de notre commerce avec les départements algériens. Si l'on compare, pour ces derniers, les résultats des huit premiers mois de 1961 avec ceux des huit mois correspondants de 1960, le contraste est très net :

Commerce extérieur de la France avec l'Algérie pendant les huit premiers mois de 1960 et de 1961.

(En millions de nouveaux francs.)

DÉSIGNATION	HUIT PREMIERS MOIS de 1960.	HUIT PREMIERS MOIS de 1961.
Exportations	3.507	2.876
Importations	1.197	1.097

C'est là la conséquence de l'évolution politique. Nos exportations ont d'ailleurs été plus sensibles à la conjoncture nouvelle que nos importations.

Commerce particulièrement déséquilibré, commerce très sensible à la conjoncture politique : la question se pose de savoir si nos échanges avec l'Algérie reposent sur une base économique solide.

A cet égard, on relève que la structure des échanges entre la France et l'Algérie ne s'est pas fondamentalement modifiée ces dernières années. De 1949 à 1960, la répartition des importations algériennes entre les différentes catégories de produits est restée pratiquement la même :

Répartition des importations algériennes par catégories de produits en 1949 et 1960.

DÉSIGNATION	1949	1960
	P. 100.	P. 100.
Energie	4,6	4,9
Matières premières et demi-produits	23,6	20,7
Equipement	18	18,5
Consommation	53,7	55,7
dont alimentation	(18,8)	(23,5)

Les biens de consommation, à eux seuls, représentent plus de la moitié de ce commerce. La part des biens d'équipement, elle, reste faible.

Un tel phénomène est *a priori* surprenant, alors que les nécessités de l'équipement de l'Algérie auraient dû conduire à un développement relativement beaucoup plus fort des importations algériennes de biens d'équipement, au moins après 1958.

Quant à nos importations en provenance d'Algérie (exception faite des importations de pétrole en provenance des départements sahariens), elles ont relativement peu augmenté et leur composition ne s'est pas modifiée sensiblement depuis 1949. Le vin en représente de loin l'essentiel (plus de la moitié). Les dattes, les légumes, le cuir et, dans le domaine des matières premières, le minerai de fer, restent les autres rubriques importantes de ce commerce.

En fait, ni d'un côté ni de l'autre, le commerce ne correspond réellement aux besoins profonds des deux économies. Aucune de nos importations d'Algérie ne nous est vraiment essentielle. De même, les importations algériennes sont trop largement orientées sur les produits de consommation. Ce caractère artificiel des échanges avec l'Agérie les met à la merci d'événements accidentels : l'année 1961 en porte le témoignage.

b) La diminution relative de nos échanges commerciaux avec les autres pays de la zone franc.

Les échanges commerciaux avec les autres pays de la zone franc présentent un caractère bien différent des échanges avec l'Algérie : leur progression annuelle est plus régulière et ils sont relativement équilibrés.

Le tableau suivant indique l'évolution de ce commerce depuis 1956 :

Evolution du commerce extérieur de la France avec les autres pays de la zone franc.

(En millions de nouveaux francs.)

DÉSIGNATION	1956	1957	1958	1959	1960	HUIT premiers mois de 1961.
Exportations	3.048	3.552	3.948	4.080	4.764	3.252
Importations	3.288	3.780	4.596	4.404	4.500	3.089
Solde	— 240	— 228	— 648	— 324	+ 264	+ 163

Les exportations progressent de façon régulière malgré une certaine stagnation en 1959. Les résultats de 1961 seront, semble-t-il, satisfaisants mais ne se situeront pas très au-dessus des résultats de 1960.

Les importations ont progressé beaucoup jusqu'en 1958, mais depuis cette date, marquent le pas.

Quant à la balance commerciale de la France vis-à-vis de ces pays d'outre-mer, déficitaire jusqu'en 1959, elle devient faiblement excédentaire en 1960 et 1961.

Le phénomène important est toutefois la diminution très nette depuis 1958 de la part de ces pays dans le commerce extérieur de la France.

Répartition géographique du commerce extérieur de la France.
(Chiffres cumulés: importations + exportations.)
(En pourcentage.)

DÉSIGNATION	1958	1959	1960	HUIT premiers mois de 1961
	P. 100.	P. 100.	P. 100.	P. 100
Pays étrangers	67,6	72	73,7	75,3
Algérie et Sahara	13,4	12,1	12,3	10,6
Autres pays de la zone franc	19	15,9	14	14,1

Le commerce avec les pays d'outre-mer n'a pas connu, en effet, depuis 1958, la même impulsion que le commerce international. En fait, la moindre augmentation de nos échanges semble procéder plus de la faiblesse de l'activité économique de ces pays que d'une volonté délibérée de leur part d'orienter, ailleurs que vers la France, leurs échanges commerciaux. Le rythme d'accroissement de nos exportations vers ces pays n'est d'ailleurs pas inférieur au rythme d'accroissement constaté vers l'ensemble des pays sous-développés.

Doit-on pour autant penser que nos liens avec ces pays soient appelés à diminuer inévitablement ? Plusieurs considérations semblent devoir infirmer ce point de vue.

Les mécanismes monétaires de la zone franc, toujours en vigueur imposent à chaque pays membre de s'approvisionner en devises sur le marché des changes de Paris, même si certains accomodements ont été parfois admis (Maroc, Tunisie). Par ailleurs, les accords d'indépendance qui ont été signés ont maintenu les préférences douanières contingentaires. La France, enfin, pour la plus grande partie des exportations locales, est le seul client possible : et c'est sans doute là un des impératifs les plus forts de la politique commerciale de ces pays.

Au reste, la place de la France dans les échanges de ces différents pays demeure particulièrement grande. Ceci est vrai surtout des pays d'Afrique noire où le commerce avec la France représente souvent près de 80 p. 100 des échanges. Ceci reste vrai à une moindre mesure du Maroc et de la Tunisie.

Part de la France dans le commerce extérieur du Maroc et de la Tunisie.

ANNÉES	TUNISIE		MAROC	
	Pourcentage des exportations allant vers la France.	Pourcentage des importations venant de la France	Pourcentage des exportations allant vers la France.	Pourcentage des importations venant de la France.
	P. 100.	P. 100.	P. 100.	P. 100.
1954	58	75	43	53
1956	55	69	53	50
1958	62	72	50	45
1959	51	66	45	46
1960	53	59	41	49

Il semble donc qu'à moins de rupture brutale sur le plan politique, ce courant d'échanges doive se maintenir, sans une trop grande diminution.

En excédent sur l'Algérie, en relatif équilibre sur les autres pays, nos échanges commerciaux vis-à-vis de la zone franc sont, au total, assez largement excédentaires et si la balance des services pouvait être établie, l'excédent global serait encore plus net.

Mais si un tel résultat, constaté dans le cadre d'échanges avec l'étranger, constitue un sujet de satisfaction, dans le cadre des relations avec les pays de la zone franc, le doute est permis. A vrai dire, la question se pose de savoir si la métropole ne finance pas elle-même le déficit des pays d'outre-mer et si, en définitive, les gains réalisés sur le plan commercial ne sont pas compensés par des dépenses beaucoup plus lourdes sur d'autres plans.

§ 2. — *Les faux excédents de la métropole sur la zone franc.*

Le caractère artificiel des échanges intérieurs à la zone franc s'analyse ainsi :

C'est sur la France que pèse le poids du déficit des balances commerciales ;

Les transferts publics dans le sens métropole-pays d'outre-mer permettent de couvrir ce déficit ;

L'aide à ces pays est particulièrement importante.

a) C'est sur la France que pèse le poids du déficit des balances commerciales.

Cela est vrai, tout d'abord, du déficit vis-à-vis de la France. Dans la mesure où les monnaies locales sont automatiquement convertibles en francs par le Trésor français, le déficit incombe, en définitive, au Trésor.

Cela est vrai également du déficit vis-à-vis de l'étranger. Les pays de la zone franc se procurent en effet les devises dont ils ont besoin sur le marché de Paris. De ce fait, ils peuvent être amenés, si leur balance vis-à-vis de l'étranger est déficitaire, à opérer un prélèvement sur les réserves en devises de la zone franc. En fait, les déficits de ces pays au titre de la balance commerciale sont compensés en une plus ou moins grande mesure par les investissements effectués par l'étranger dans la zone franc. Le déficit global qui représentait environ 500 millions de nouveaux francs en 1957 et 400 millions de nouveaux francs en 1958, faisait place en 1959 à un excédent global de 300 millions de nouveaux francs, et en 1960 à un déficit de l'ordre de 140 millions de nouveaux francs.

Quoi qu'il en soit, c'est en définitive sur la France que repose le poids des déficits de ces pays. L'examen de la balance des paiements entre la France et la zone franc permet de voir par quels mécanismes elle fait face à cette charge.

b) Transferts publics et déficit commercial.

Le tableau suivant récapitule l'évolution de la balance des paiements de la France avec les pays de la zone franc, de 1954 à 1959 :

La balance des paiements de la France dans ses relations avec les pays d'outre-mer de la zone franc.
(En millions de nouveaux francs.)

DÉSIGNATION	1954 (1)	1955 (1)	1956 (1)	1957 (1)	1958 (1)	1959 (1)
Transferts publics (solde)	+ 2.738	+ 3.727	+ 5.667	+ 6.375	+ 6.667	+ 7.141
Transferts privés (solde)	— 2.498	— 3.147	— 5.491	— 5.284	— 6.192	— 7.247
Balance commerciale avec la zone franc (2)	— 1.723	— 1.924	— 1.836	— 2.491	— 2.962	— 4.082
Contre-valeur des règlements en devises:						
— opérations courantes	— 92	— 167	— 509	— 704	— 821	— 279
— opérations en capital	+ 202	+ 160	+ 131	+ 182	+ 283	+ 396
— prêts B. I. R. D.-Aide américaine	+ 2	+ 14	+ 55	+ 70	+ 117	+ 209
Opérations invisibles	— 887	— 1.230	— 3.332	— 2.281	— 2.809	— 3.491
Solde global des transferts	+ 240	+ 580	+ 176	+ 1.091	+ 475	— 106

(1) Le signe + correspond à un excédent de transferts en provenance de la France, et le signe — à un excédent en sens inverse.

(2) Les chiffres des balances commerciales ont été obtenus à partir des statistiques douanières des pays d'outre-mer Ils sont donc donnés C. A. F. à l'importation et F. O. B. à l'exportation.

Compte tenu de la faible importance relative des opérations accessoires (fret, assurance) effectués par des entreprises ayant leur siège dans les pays d'outre-mer, ces chiffres sont assez proches des règlements commerciaux. Toutefois, ils ne tiennent pas compte des décalages dans les règlements sur lesquels la conjoncture exerce une grande influence. D'autre part, ils sont partiellement faussés par l'adoption dans les pays d'outre-mer, pour l'estimation de la valeur de certaines exportations, de mercuriales de prix dont l'écart avec les prix réels peut varier sensiblement d'une année à l'autre.

Un tel tableau est très simplifié dans la mesure où il ne permet de connaître que les soldes de chacune des opérations considérées.

Il a toutefois l'intérêt de bien dégager le mécanisme essentiel de nos échanges financiers avec le reste de la zone franc : les transferts publics dans le sens métropole-pays d'outre-mer sont équilibrés à peu de chose près par des transferts privés, dans le sens pays d'outre-mer-métropole. Ces transferts privés sont, eux-mêmes, la contrepartie soit du déficit de la balance commerciale, soit du déficit au titre des opérations dites invisibles (par exemple, rapatriement d'économies ou de capitaux...). Ce qui est caractéristique, c'est la permanence de ce circuit et aussi son ampleur qui va croissant d'année en année.

Ainsi, à l'effort fait dans les pays d'outre-mer correspond une injection à peu près équivalente de capitaux dans notre économie. Mais alors qu'au départ les capitaux exportés vers les pays d'outre-mer sont d'origine publique, ce qui traduit un effort budgétaire toujours pénible, les capitaux privés retournant en France bénéficient à des catégories d'activités qu'il est difficile de recenser exactement.

Ce qu'il convient, en tout cas, de retenir, c'est l'importance du solde des transferts publics, qui dépassait déjà, en 1959, 7 milliards de nouveaux francs.

Mais ce chiffre ne peut, pour autant, être tenu comme le montant exact de l'effort de la France. Toutes les opérations qui se traduisent par des transferts de fonds publics ne sont pas, en effet, des opérations d'aide (les opérations militaires en Algérie entraînent des transferts de fonds publics). La question se pose, de façon plus précise, de définir ce qui, dans cette masse, représente réellement une aide de la France et d'apprécier si le maintien d'échanges étroits entre la France et les pays d'outre-mer n'a pas pour contrepartie des charges trop lourdes.

c) La charge que représente pour la France le maintien de ses liens avec les pays d'outre-mer.

La définition de cette charge peut se faire de deux points de vue :

Dans un premier cas, il s'agit de recenser les diverses dépenses budgétaires ou parabudgétaires que la France est amenée à effectuer dans ces pays : cette notion est celle qui est le plus souvent retenue ;

Dans un deuxième cas, aspect non moins important du problème, il s'agit de rechercher quelle est l'importance des biens et services produits en métropole qui sont utilisés par les pays d'outre-mer sans que la contrepartie en soit assurée par des exportations équivalentes à destination de la France : la charge de la métropole correspond au déficit commercial de ces pays vis-à-vis de la France et de l'étranger.

1. — La charge budgétaire.

Toutes les dépenses de l'Etat dans les pays de la zone franc ne peuvent pas être considérées comme des dépenses d'aide : tel est le cas, en particulier, des dépenses militaires, le cas de certaines dépenses civiles (par exemple, les dépenses liées au fonctionnement des missions diplomatiques françaises dans ces pays).

En ce qui concerne l'Algérie, l'évolution des dépenses civiles inscrites au budget de l'Etat a été la suivante depuis 1958 :

Evolution des dépenses civiles de l'Etat en Algérie.

(En millions de nouveaux francs.)

DÉSIGNATION	1958	1959	1960	1961
Fonctionnement	467	773	921	1.069
Investissements	738	935	1.035	1.180
Totaux	1.205	1.708	1.956	2.249

Ces dépenses apparaissent essentiellement au titre du ministère de l'Algérie et du ministère des finances (pensions et retraites versées aux anciens fonctionnaires et agents de l'Algérie).

L'aide de l'Etat concernant les investissements se traduit par la subvention d'équipement versée à la caisse d'équipement de l'Algérie inscrite au budget du ministère de l'Algérie.

En ce qui concerne le Sahara, les dépenses inscrites au budget du ministère du Sahara constituent l'essentiel des dépenses effectuées par l'Etat dans ce territoire. Ces dépenses ont évolué de la façon suivante pour 1960 et 1961.

Dépenses de l'Etat en 1960 et 1961 au Sahara.

(En millions de nouveaux francs.)

DÉSIGNATION	1960	1961
Fonctionnement	122	119
Equipement	166	162
Totaux	288	281

La diminution légère des dépenses d'une année sur l'autre s'explique par la diminution du montant des subventions accordées à l'O. C. R. S., qui dispose, en 1961, au titre des redevances pétrolières, de ressources très supérieures à celles de 1960.

En ce qui concerne les Etats africains et malgaches, ces dépenses intéressent non seulement les services du Premier ministre, mais aussi les finances, l'éducation nationale... : elles s'élèvent en 1961 à 1.492 millions de nouveaux francs ; en 1960 elles représentaient 1.233 millions de nouveaux francs.

En ce qui concerne les territoires d'outre-mer, les dépenses de l'Etat apparaissent non seulement au budget des « départements et territoires d'outre-mer » mais aussi à divers budgets. Le total représente 88 millions de nouveaux francs en 1960 et 99 millions de nouveaux francs en 1961.

En ce qui concerne le Maroc et la Tunisie, les dépenses d'assistance technique ou culturelle sont passées de 141 millions de nouveaux francs en 1960 à 145 millions de nouveaux francs en 1961.

En ce qui concerne, enfin, les départements d'outre-mer, qui, dans la mesure où ils font partie de la zone franc et disposent d'un régime d'émission monétaire autonome, relèvent du cadre de cette étude, le montant de l'aide est estimé, d'après les documents budgétaires, à 369 millions de nouveaux francs en 1960 et 443 millions de nouveaux francs en 1961. En contrepartie, il est vrai, la métropole bénéficie des recettes fiscales perçues dans ces départements : leur montant pour 1960 et 1961 n'est pas connu exactement.

Si l'on récapitule, ainsi, pour 1960 et 1961, l'ensemble des charges budgétaires au titre des différents pays d'outre-mer, le total s'établit de la façon suivante :

Récapitulation des dépenses du budget métropolitain dans les pays d'outre-mer en 1960 et 1961.

(En millions de nouveaux francs.)

DÉSIGNATION	1960	1961
D. O. M.	369 (1)	443 (1)
Algérie	1.956	2.249
Sahara	288	281
Etats africains et Madagascar	1.233	1.492
T. O. M.	88	99
Maroc et Tunisie	141	145
Totaux	4.075	4.709

(1) Sous réserve des recettes fiscales perçues dans ces départements.

A ces dépenses, de caractère strictement budgétaire, s'ajoutent, en fait, un certain nombre de dépenses au titre du Trésor, en particulier les prêts effectués par l'intermédiaire de la caisse centrale de coopération économique. Les crédits correspondants se sont élevés en 1960 à 120 millions de nouveaux francs et en 1961 à 130 millions de nouveaux francs.

Du tableau qui précède, il ressort que l'Algérie, à elle seule, bénéficie de près de la moitié des dépenses effectuées par la France outre mer. Sa part a même tendance à s'accroître sensiblement de 1960 à 1961.

2. — La charge économique.

Dans cette perspective, rappelons-le, la charge pesant sur la métropole est égale au déficit de la balance commerciale de ces pays avec la France et les pays étrangers.

La balance commerciale des pays d'outre-mer de la zone franc a évolué de la façon suivante de 1959 à 1960 :

Déficit des balances commerciales des pays de la zone franc.

(Statistiques locales. — En millions de nouveaux francs.)

DÉSIGNATION	1959	1960
Algérie	3.826	4.298
Sahara	(1) —	654
Maroc	40	381
Tunisie	59	352
Autres pays (Communauté, D. O. M., T. O. M., Cameroun, Togo)	807	897
Totaux	4.732	5.274

(1) Les statistiques ne permettent pas d'isoler pour 1959, des chiffres relatifs à l'Algérie, les données relatives au commerce extérieur des départements sahariens.

Le déficit global des pays d'outre-mer vis-à-vis de la France et de l'étranger s'est donc accru de près de 500 millions de nouveaux francs d'une année sur l'autre. Cet accroissement correspond d'ailleurs à peu près à l'aggravation du déficit commercial du Maroc et de la Tunisie, lié lui-même à la conjoncture difficile que traversent ces deux pays.

C'est l'Algérie qui, de loin, représente la charge la plus lourde, près des 4/5 du total.

Par contre, Afrique du Nord exclue, mais Sahara inclus, la zone franc équilibre à peu près ses échanges avec la France.

Quelle conclusion tirer de ces deux analyses ?

Dans l'un et l'autre cas, la charge globale incombant à la France est de l'ordre de 4 à 5 milliards de nouveaux francs.

Mais, selon la définition donnée à la notion d'aide, la répartition de l'aide ne serait pas la même. L'Algérie bénéficie de la moitié de l'effort budgétaire, alors que la ponction qu'elle exerce sur notre économie représente près des 4/5 de la ponction globale au titre de la zone franc.

Comment s'explique cette différence ?

A vrai dire, ces deux séries de chiffres ne sont pas comparables. On pourrait même concevoir, à l'extrême, le cas d'un pays qui ne bénéficierait d'aucune aide budgétaire du genre de celle que nous venons de décrire, mais qui serait, néanmoins, en déficit commercial vis-à-vis de la métropole ou de l'extérieur. La couverture de fait du déficit serait assurée, soit par l'inflation monétaire, soit par des dépenses gouvernementales qui n'auraient pas le caractère de dépenses d'aide, telles que des dépenses militaires, par exemple.

Il faut, d'autre part, souligner le caractère nécessairement sommaire d'un bilan où des éléments « invisibles », parfois très importants, sont impossibles à chiffrer. Tel est le cas des « surprix » accordés ; de l'avantage représenté par l'existence de débouchés commerciaux privilégiés ; des économies de devises qui peuvent résulter de certaines facilités d'approvisionnement, etc.

Mais si approchés soient-ils, ces chiffres ont l'intérêt de préciser quelque peu l'importance des échanges entre la France et les pays d'outre-mer. Ils font aussi apparaître que loin de diminuer, l'aide accordée par la France, qu'elle soit budgétaire ou économique, va en augmentant.

Du même coup, se trouve posée la question de savoir si l'intérêt de la France ne devrait point la porter à une révision de la structure de sa politique commerciale avec les pays de la zone franc.

A s'en tenir au seul aspect économique de la question, les échanges commerciaux semblent, en définitive, plus profitables aux pays d'outre-mer qu'à la métropole.

En ce qui concerne les importations, tout ce qui vient d'Algérie peut être assez facilement obtenu, soit en France même, soit dans des pays voisins. Par contre le pétrole saharien, les matières grasses, le café ou le cacao de l'Afrique noire sont précieux dans la mesure où, à des degrés divers, leur acquisition dans la zone franc permet une économie de devises appréciable.

Quant aux exportations, celles-ci ne représentent, en valeur globale, qu'une part assez faible de notre production nationale. Pour ne prendre que le cas des exportations à destination de l'Algérie, leur total représentait en 1959 seulement 2,15 p. 100 de la production intérieure brute. Sans doute, pour certains secteurs industriels, le pourcentage est-il plus élevé : ainsi, atteint-il 4,3 p. 100 pour les automobiles et cycles, les produits pharmaceutiques, les objets en filés. Mais, dans l'ensemble, de tels chiffres restent faibles et la substitution de nouveaux courants commerciaux aux anciens courants n'entraînerait pas de difficultés insurmontables.

Si donc, dans une hypothèse extrême survenait une rupture brutale entre la métropole et ses pays d'outre-mer, la situation économique de celle-ci serait beaucoup moins gravement compromise qu'elle ne l'aurait été voici quelques années.

Il est vrai que se présenterait sans doute, à ce moment-là, le problème difficile du reclassement des Français éventuellement rapatriés : la charge budgétaire correspondante serait lourde (en 1961, les crédits prévus pour les rapatriés d'outre-mer ont représenté 341 millions de nouveaux francs).

Mais, plus encore que la France, les pays d'outre-mer ont intérêt au maintien des relations commerciales actuelles. Très peu de ces pays disposent, en effet, de productions assez appréciées sur les marchés mondiaux pour pouvoir d'emblée obtenir de nouveaux débouchés. Au reste, l'exemple du Maroc et de la Tunisie semble prouver qu'en dépit de l'incidence des événements politiques sur les relations commerciales, les liens économiques obéiront à des habitudes difficilement réversibles.

L'Algérie se trouve plus encore « dépendante » et ne pourrait financer par elle-même ses importations considérables de biens de consommation puisque celles-ci ne sont acquises, on l'a vu, que grâce à l'aide de la métropole.

Telles sont les réflexions qu'appelle l'analyse des relations actuelles entre la France et les pays d'outre-mer.

Mais en un tel domaine les préoccupations sociales ou politiques ont le pas sur les seules considérations économiques.

Il conviendrait toutefois que l'action commune soit orientée par le souci de rechercher un véritable équilibre des échanges profitable à tous.

Un effort limité est fait en ce sens. Des formules d'association tendent à se substituer aux anciennes formes de dépendance. Des accords ont déjà été passés avec certains Etats d'Afrique noire, accords qui tendent à la normalisation des relations économiques. Le Maroc et la Tunisie ont manifesté, en leur temps, leur souci d'équilibrer leurs échanges avec la France. Mais rien n'a encore été fait en ce qui concerne l'Algérie où, pourtant, il faudra remédier au déséquilibre massif des échanges extérieurs.

Association ne signifie pas, d'ailleurs, arrêt de l'aide de la France. L'exemple des pays africains et de Madagascar est là pour le rappeler : l'aide est passée de 1.233 millions de nouveaux francs en 1960, à 1.492 millions de nouveaux francs en 1961. Elle s'élèvera à 1.663 millions de nouveaux francs en 1962. Il semble bien, en effet, que nous ne puissions renoncer à accorder notre appui à des pays qui sont encore très largement sous-équipés, sous peine de voir s'y instaurer un désordre préjudiciable à tous.

Dans le cas de l'Algérie, compte tenu des besoins considérables d'équipement de ce pays, il est exclu que le montant de l'aide nécessaire soit extrêmement réduit par rapport aux niveaux actuels.

Mais il serait souhaitable que nous puissions obtenir une aide plus importante et plus durable de nos partenaires du Marché commun. Le traité de Rome a, en effet, prévu la mise sur pied d'un fonds européen pour le développement des pays d'outre-mer.

Ce fonds, qui existera jusqu'à la fin de 1962, a été doté de ressources relativement très importantes — 585 millions de dollars — dont une très large partie doit être utilisée dans la zone franc. Mais, jusqu'à présent, l'utilisation de ces crédits a été relativement lente. Au 31 août 1961, les crédits engagés s'élevaient à 168 millions de dollars, tandis que les paiements effectués au 1er août 1961 représentaient seulement 5 millions de dollars. Un effort plus marqué serait souhaitable, ainsi que la reconduction au-delà de la fin de 1962, de cette institution qui permet de resserrer les liens entre l'Europe et ces pays sous-développés.

Une aide raisonnable, au moins pour un temps, est nécessaire. Elle doit permettre l'essor économique de ces pays par le moyen d'une diversification des productions locales et favoriser l'intégration de ces économies dans les circuits mondiaux. A cette condition, la structure même de nos échanges avec l'outre-mer doit trouver solidité et équilibre.

Section II. — Le nouvel équilibre des échanges avec l'étranger

L'année 1958 a été, pour notre commerce extérieur avec l'étranger, une année importante. Elle marque le départ d'une période où notre commerce avec l'étranger augmente relativement plus vite que notre commerce avec la zone franc. En même temps, le volume global de ces échanges (exportation + importations) représente une fraction beaucoup plus grande de notre production intérieure brute : en 1960, les exportations s'élèvent à 8,5 p. 100 du produit national brut. Enfin, phénomène qui ne s'était point produit depuis 1927, la balance commerciale a été pratiquement équilibrée en 1959, 1960 et 1961.

Les conditions générales de nos échanges avec l'étranger sont ainsi devenues profondément différentes de ce qu'elles étaient auparavant. Un tel phénomène correspond-il à une tendance durable ou bien faut-il y voir seulement l'influence de facteurs temporaires ?

Une analyse plus précise doit nous permettre, à cet égard, de formuler un jugement. Sur deux points particulièrement intéressants, la situation ancienne a été profondément modifiée. C'est, d'une part, « le climat » dans lequel se déroulent les échanges, d'autre part, l'orientation même de ces échanges.

§ 1er. — *Le climat nouveau des échanges commerciaux.*

Le facteur dominant est la libération progressive des échanges qui se manifeste à la fois par la réduction de droits de douane et par la suppression progressive des restrictions quantitatives.

a) La réduction des droits de douane.

L'application du Marché commun a entraîné, pour la France, des obligations précises auxquelles elle ne s'est pas dérobée. Le Marché commun avait prévu qu'au cours de la période s'écoulant du 1er janvier 1958 au 31 décembre 1961 trois baisses des droits de douane de 10 p. 100 chacune, par rapport aux droits existant au 1er janvier 1957, seraient opérées : la première au 1er janvier 1959, la deuxième au 1er juillet 1960, la troisième au 31 décembre 1961.

En fait, ce calendrier a été accéléré : c'est ainsi que la baisse prévue pour le 31 décembre 1961 a été faite le 1er janvier 1961. Par ailleurs, deux baisses conjoncturelles sont venues ajouter leurs effets à ceux du traité de Rome. Il s'agit, d'une part, d'une baisse de 5 ou 10 p. 100 sur les tarifs douaniers applicables aux produits industriels, survenue au 1er avril 1961, d'autre part, de la généralisation au 15 septembre 1961 de la baisse de 10 p. 100.

Ainsi, pour les produits industriels, la baisse atteint actuellement 40 p. 100 par rapport aux tarifs en vigueur au 1er janvier 1957 ; par contre, pour les produits agricoles, elle reste plus faible puisque, pour les produits non libérés, elle représente 25 p. 100 et, pour les produits libérés, 20 p. 100.

La politique d'abaissement des tarifs douaniers, dans le cadre du Marché commun, est allée de pair avec un adoucissement progressif de nos tarifs vis-à-vis des pays non membres. En une certaine mesure, il s'agissait d'éviter une distorsion trop grande entre le traitement appliqué à ces derniers pays et celui pratiqué à l'égard de nos partenaires de la Communauté.

C'est ainsi que la baisse de 10 p. 100 du 1er janvier 1959 fut étendue à l'ensemble des pays étrangers et que les baisses conjoncturelles du 1er avril et du 15 septembre 1961 furent applicables également à ces pays.

En même temps était mis au point progressivement le tarif douanier commun extérieur, tarif dont les taux sont, en général, inférieurs aux nôtres, ce qui se traduit par un abaissement supplémentaire d'un grand nombre de nos droits de douane.

b) L'allégement des restrictions quantitatives.

Depuis plusieurs années, la France avait fait un effort pour libérer ses importations. En fait, la situation difficile de sa balance commerciale l'avait obligée, en juin 1957, comme en décembre 1958, à revenir sur la politique de libération.

Actuellement, un nouvel effort est fait qui tend à la libération complète de nos échanges avec les pays de l'O. E. C. E. et les pays d'Amérique du Nord. Il est prévu qu'au 1er janvier 1962 toutes les restrictions quantitatives, à l'exception de celles pesant sur les produits agricoles, seront levées.

Jusqu'à cette date, quelques restrictions subsistent : en ce qui concerne les pays de l'O. E. C. E., le taux de libération au 1er avril 1961, sur la base des échanges de 1957, est de 95,54 p. 100 et, en ce qui concerne l'Amérique du Nord, il est de 98,89 p. 100, sur la base de 1953. Il faut d'ailleurs noter que des produits importants figurent encore dans la liste des importations soumises à restriction (camions, horlogerie, transistors...). Les taux effectifs de libération sont, d'autre part, plus faibles qu'il n'apparaît, car la base à laquelle ils s'appliquent est celle des échanges de 1953 ou 1957, alors que le commerce mondial a sensiblement augmenté depuis cette époque.

Enfin, un vaste secteur de notre commerce, celui qui concerne les pays qui ne font partie ni de l'O. E. C. E., ni de la zone dollar, reste soumis aux contingentements. Il s'agit, pour une large part, de pays en voie de développement. Ces restrictions justifiées en général par le souci de préserver notre industrie : par les mesures antidumping appropriées, de la concurrence de pays où les salaires sont relativement beaucoup plus faibles.

Il y a là une exception particulièrement notable aux principes de la libération des échanges : elle n'est pas sans gêner considérablement le commerce avec ces pays et vraisemblablement devra souffrir des aménagements importants au cours des prochaines années.

Ainsi, depuis 1958, la France a fait un effort considérable pour ouvrir ses frontières sur le plan commercial, suivant en cela, avec quelque retard, d'ailleurs, l'exemple de nos principaux partenaires commerciaux. Cet effort, semble-t-il, devait être bénéfique pour l'essor de notre commerce.

L'examen des données relatives à l'évolution de nos échanges permet de le confirmer.

§ 2. — *L'orientation nouvelle de nos échanges.*

La rapide progression des exportations s'accompagne d'une orientation nouvelle des échanges, et d'une évolution de leur structure.

a) La rapide progression des exportations.

Si l'on considère les chiffres de notre commerce extérieur exprimés en francs constants, la stabilité de nos importations, depuis 1957, est frappante : en 1957 elles s'élevaient à 22.703 millions de NF, en 1960 à 23.974 millions de NF.

En revanche, les exportations progressent de façon très appréciable, puisqu'elles passent de 16.170 millions de NF en 1957, à 23.730 millions de NF en 1960. La rapidité de la progression récente est d'autant plus remarquable qu'entre 1955 et 1958, le montant de nos exportations était resté à peu près stable. Le tableau suivant précise cette évolution :

Commerce de la France métropolitaine avec l'étranger en francs constants.

(En millions de nouveaux francs constants.)

DÉSIGNATION	1955	1956	1957	1958	1959	1960
Importations..	17.375	20.890	22.703	20.022	19.029	23.974
Exportations...	16.161	15.067	16.170	15.795	18.894	23.730
Solde	— 1.214	— 5.823	— 6.533	— 4.227	— 135	— 244
Pourcentage de couverture..	93 %	72 %	71 %	79 %	99 %	99 %

En 1959 et 1960, les exportations ont couvert à 99 p. 100 les importations. Si l'on tient compte du fait que les prix à l'importation incluent les assurances et les frets, alors que les prix à l'exportation ne tiennent pas compte de ces éléments, notre commerce avec l'étranger est excédentaire (un taux de couverture de 95 p. 100 correspond à l'équilibre réel).

Les résultats des neuf premiers mois de 1961 confirment, d'ailleurs, cette évolution et font même apparaître un excédent appréciable.

Résultats des neuf premiers mois de 1960 et 1961.

(En millions de nouveaux francs.)

DÉSIGNATION	NEUF PREMIERS MOIS 1960	NEUF PREMIERS MOIS 1961
Importations	17.733	18.790
Exportations	17.491	19.320
Solde..................	— 282	+ 530

Toutefois, le taux de progression de nos exportations, à partir de 1960, est relativement plus modéré. Mais un tel phénomène n'est pas pour surprendre. La très forte progression constatée

en 1959 et 1960 s'expliquait, en effet, par les incidences heureuses de la dévaluation du franc et par un particulier effort d'équipement d'un grand nombre d'industries devenues de ce fait exportatrices.

b) L'orientation nouvelle des échanges.

De 1958 à 1961, nos courants d'échanges avec l'étranger ont évolué de façon divergente, comme le montre le tableau suivant :

Parts des différentes zones géographiques dans l'ensemble de notre commerce de 1958 à 1961.

(En pourcentage.)

DÉSIGNATION	IMPORTATIONS + EXPORTATIONS			
	1958	1959	1960	Sept premiers mois 1961.
	P. 100.	P. 100.	P. 100.	P. 100.
Communauté économique européenne	32	37,6	39,9	43,2
Association européenne de libre-échange	17	16,1	16	16,9
Pays de l'Est européen	5	4,4	4,3	4
Reste de l'Europe	5	3,8	4,1	4,3
Amérique du Nord (U. S. A. + Canada)	13	13,2	13,4	12,2
Reste de l'Amérique	6	6	5,6	5,2
Pays pétroliers du Moyen-Orient	8	7,5	5	4,2
Reste de l'Asie	7	5,2	5,3	4,6
Afrique	4	3,4	3,6	3
Océanie	3	2,8	2,7	2,4
Totaux	100	100	100	100

La part de la Communauté économique européenne s'accroît très fortement : elle passe de 32 p. 100 en 1958 à 43,2 p. 100 en 1961.

Les échanges avec les pays de l'association européenne de libre-échange, avec le Canada, avec les U. S. A., restent à peu près stables en pourcentage.

En revanche, les échanges avec le reste du monde (en fait, essentiellement les pays en voie de développement) diminuent fortement. C'est à leur détriment que s'est effectué l'essor des exportations vers les pays industrialisés.

1. — L'extension du commerce avec la Communauté économique européenne.

La part de la Communauté économique européenne dans l'ensemble du commerce extérieur français (importation + exportations) est passée, rappelons-le, de 32 p. 100 en 1958 à 43,2 p. 100 en 1961.

Cet accroissement s'explique dans une large mesure par la libération des échanges et l'abaissement des droits de douane résultant du traité de Rome. Mais il faut tenir compte, également du fait que les pays de la Communauté ont connu, depuis 1958, un essor industriel particulièrement rapide, qui ne pouvait que favoriser les échanges commerciaux.

C'est l'Allemagne qui, de loin, tient la place la plus importante dans ce commerce : près de la moitié de nos échanges globaux.

Mais c'est avec l'Italie que notre commerce extérieur a le plus progressé. De 1959 à 1960, les importations se sont accrues de 42 p. 100 et les exportations ont augmenté de 50 p. 100. L'accroissement des exportations a porté principalement sur les matières premières, en particulier le cuivre, les produits sidérurgiques et le matériel aéronautique. Nos importations de fruits et de textiles se sont considérablement accrues.

2. — La stabilité relative du commerce avec les autres pays industriels.

La part des pays de la zone de libre échange dans l'ensemble du commerce français est restée la même, de l'ordre de 16 p. 100. Mais l'excédent traditionnellement constaté dans nos échanges s'est encore accru en 1960.

Par contre, avec les Etats-Unis, notre balance commerciale qui avait été déficitaire en 1958, excédentaire en 1959 (grâce aux ventes d'automobiles et de produits sidérurgiques) redevient en 1960, déficitaire, compte tenu de nos achats plus importants de coton et de matériel aéronautique.

3. — La diminution du commerce avec les pays en voie de développement.

Notre commerce avec les pays fournisseurs de pétrole du Moyen-Orient, qui représentait en 1958, 8 p. 100 de nos échanges globaux, ne représente plus que 4,2 p. 100 en 1961. Une telle diminution s'explique par l'accroissement de nos importations de pétrole en provenance de la zone franc.

La baisse relative de nos échanges avec les autres pays sous-développés (en particulier l'Afrique et l'Asie) a des raisons beaucoup plus diverses, tenant soit à des difficultés politiques locales, soit à la conjoncture économique défavorable (tel est le cas de l'Egypte ou de l'Union Sud-Africaine), soit peut-être aussi à l'insuffisance de nos efforts d'exportation.

La stabilisation très nette de nos exportations vers ces pays en 1961, contraste, avec l'essor général de nos exportations à destination des autres pays.

Evolution des exportations françaises vers les pays sous-développés.

(Résultat des sept premiers mois des années 1959-1960-1961.)

(En millions de nouveaux francs.)

DÉSIGNATION	SEPT premiers mois 1959.	SEPT premiers mois 1960.	SEPT premiers mois 1961.
Asie	744	993	990
Afrique	318	472	451
Amérique	633	813	820
Totaux	1.695	2.278	2.261

Au moment où les pays en voie de développement ont besoin de s'équiper, il serait normal que la France tienne une place plus importante dans leur commerce extérieur et ne laisse pas des concurrents étrangers se substituer à elle sur ces marchés.

c) L'évolution de la structure des échanges.

Là encore, il semble que notre économie soit à la recherche d'un nouvel équilibre.

Longtemps la France a été de tous les pays industriels, un de ceux qui exportaient ou importaient le moins de produits manufacturés.

Or, dans notre commerce extérieur, la part des produits manufacturés (importations + exportations) est passée de 36 p. 100 en 1957, à 39 p. 100 en 1958, 41 p. 100 en 1959 et 48 p. 100 en 1960. Ces mêmes produits qui représentaient en 1957, 66 p. 100 de nos exportations, en 1960, en représentent 74 p. 100.

C'est là une amélioration très remarquable de la structure de notre commerce extérieur.

Mais, sur deux points au moins, produits agricoles et biens d'équipement, les résultats restent médiocres.

Il est paradoxal que la balance commerciale agricole de la France soit en permanence déficitaire. Tel a cependant été le cas des trois dernières années. Qu'il s'agisse des viandes, des produits laitiers, des œufs, des poissons, des fruits et légumes, des sucres ou des conserves alimentaires, le bilan est négatif. Seules les rubriques des céréales et des vins sont exédentaires et encore ne représentent-elles que le quart environ de nos échanges cumulés.

Sans doute certaines de nos exportations se sont-elles sensiblement améliorées dans le courant de 1960 — c'est le cas en particulier des produits laitiers — et 1961 sera vraisemblablement meilleur que 1960, mais une amélioration plus nette de nos exportations de produits alimentaires aurait des répercussions appréciables et durables sur l'équilibre de nos échanges. C'est d'ailleurs, en une large mesure, sur les excédents de la balance agricole que le quatrième plan fonde l'équilibre futur de notre balance commerciale.

Mais si de grands progrès sont possibles, ce sera au prix de difficultés considérables, tant pour améliorer certains de nos prix de revient, que pour rechercher systématiquement de nouveaux débouchés étrangers.

Autre secteur particulièrement en retard, celui des biens d'équipement. Faute d'une production nationale suffisamment abondante et diversifiée, le pourcentage de couverture des importations par les exportations est, en France, plus faible que dans tous les grands pays industriels. Alors qu'aux Etats-Unis, en Allemagne ou en Grande-Bretagne le volume des exportations en 1959, représentait près de cinq fois le volume des importations, en France — comme en Italie — les exportations dépassaient à peine les importations (115 p. 100).

Les pouvoirs publics ont prévu une procédure de quasi-contrat destinée à favoriser ces industries. Mais l'effort à entreprendre est de longue haleine et touche aussi bien à la recherche scientifique et à la formation de techniciens en nombre suffisant, qu'à la réorganisation, sur le plan financier ou commercial, d'entreprises qui n'ont pas toujours la vocation ou les moyens d'exporter.

Dans l'ensemble, le bilan de notre commerce extérieur au terme de trois années de stabilité et d'expansion est favorable : exportations accrues, équilibre de la balance, rôle plus grand des échanges extérieurs dans notre économie.

Il convient, toutefois, de rappeler à ce propos quelques chiffres. Ainsi, l'accroissement des exportations a été en France, depuis 1957, supérieur à ce qu'il a été en Angleterre et aux Etats-Unis. Pour ne prendre que le cas de la Grande-Bretagne, ses exportations ont augmenté de moins de 10 p. 100 depuis 1957, alors que les nôtres ont augmenté de 18 p. 100.

Mais la progression de nos exportations a été sensiblement moins forte que celle constatée en Allemagne ou en Italie soit 35 p. 100 dans le premier pays et 45 p. 100 dans le second.

En fait, la France est le pays du Marché commun dont les exportations ont le moins progressé de 1957 à 1960, exception faite de la Belgique et du Luxembourg qui se situent très légèrement en dessous de notre pays.

Cette remarque était nécessaire pour bien situer la portée de l'amélioration de notre balance commerciale. La France participe à un mouvement général constaté dans les pays du Marché commun ; ce mouvement, elle le suit, toutefois, avec un retard encore trop important.

La même observation pourrait être faite en ce qui concerne la part que représentent les échanges extérieurs par rapport à la production intérieure : cette part a augmenté de façon appréciable ces dernières années, mais elle demeure plus faible que dans certains pays concurrents. Les échanges extérieurs de l'Allemagne représentent ainsi près du double des nôtres, alors que la production intérieure de ce pays ne représente pas le double de notre production intérieure. Notre pays ne connaît pas au même degré que de tels partenaires le souci d'exporter et de rechercher ou de défendre, à tout prix, des débouchés extérieurs.

S'il fallait donc définir le rythme sur lequel s'est opéré le développement de notre commerce extérieur, c'est le terme de « raisonnable » qui semblerait le mieux convenir. Sans doute, y a-t-il dans cette relative modération le gage d'une stabilité future. Encore, convient-il de rechercher si tous les éléments sont bien réunis pour assurer une expansion durable de nos échanges.

A cette amélioration de nos échanges et, plus précisément, de nos exportations, on trouve des raisons tenant aux circonstances du moment.

La dévaluation de fin 1958 et la stabilité des prix qui l'a suivie ont permis de donner une assise solide à nos exportations. La libération des échanges que nos partenaires étrangers avait entreprise avant nous a également bénéficié à nos exportateurs. En outre, c'est peut-être là le phénomène le plus important, l'essor industriel considérable constaté dans l'ensemble des pays du Marché commun, et plus précisément en Allemagne, en Italie et en France depuis 1958, devait avoir pour corollaire une accélération des échanges internationaux. La France s'est trouvée bénéficier d'une conjoncture internationale favorable.

Il reste, néanmoins, que l'évolution des structures mêmes de notre économie a été telle que le maintien ou l'accroissement de ce courant d'expansion est une chose concevable. Des investissements importants ont été faits ou sont en cours de se faire dans la plupart des secteurs et la position de beaucoup de nos industries est très comparable à celle de nos concurrents étrangers. Notre principale force en ce domaine doit d'ailleurs venir de ce que notre pays est loin d'avoir encore donné toute sa mesure. Le cas de l'agriculture ou celui de certaines industries de biens d'équipement a été cité : dans l'un et l'autre de ces secteurs on peut espérer que d'ici la fin du quatrième plan quinquennal, la production nationale sera sensiblement accrue ; or, il s'agit de secteurs pour lesquels nous devrions disposer d'une clientèle importante à l'étranger.

De même, si nos exportations vers les pays sous-développés ne connaissent pas un essor considérable, il semble qu'avec une politique plus cohérente de prêts ou de crédits soit aux acheteurs étrangers, soit aux fournisseurs français, des progrès sensibles pourraient être obtenus, comparables à ceux qu'enregistrent en ce secteur des pays étrangers pratiquant une politique plus audacieuse.

De fait notre économie effectue depuis quelques années une mutation littéralement révolutionnaire. Dans le secteur des exportations, les répercussions d'une telle transformation ont été très rapidement apparentes, mais il ne paraît guère contestable que de l'amélioration véritable des structures intérieures de notre économie dépendra le caractère durable ou non de l'amélioration de nos échanges extérieurs.

Section III. — Les responsabilités nouvelles de la France

L'amélioration de nos échanges commerciaux avec l'étranger devait avoir ses répercussions sur la tenue du franc sur le marché des changes. Les cours du franc, depuis la réforme monétaire de décembre 1958, sont restés stables. Un tel état de choses constitue en soi un phénomène nouveau après plus de vingt années de dévaluation de fait ou de droit. Monnaie auparavant peu appréciée, le franc est maintenant une monnaie demandée. Mais, du même coup, la France, redevenue partenaire majeure sur le plan monétaire, s'est trouvée tenue de participer aux charges, nouvelles pour elle, que doivent assumer les pays créditeurs.

§ 1er. — *La France partenaire majeure sur le plan monétaire.*

L'amélioration de la balance des paiements allait permettre de rétablir la convertibilité externe du franc.

a) L'amélioration de la balance des paiements.

Le tableau suivant récapitule, depuis 1955, en opérant les reclassements nécessaires entre rubriques, l'évolution de la balance des paiements de la zone franc :

La balance des paiements de la zone franc de 1955 à 1960 (soldes).

(En millions de dollars.)

DÉSIGNATION	1955	1956	1957	1958	1959	1960
Paiements courants.						
1. Marchandises	— 98,5	— 933	— 1.133,8	— 427,3	+ 413	+ 40
2. Services commerciaux	— 197,9	— 491,1	— 726,5	— 256,9	— 60	+ 298
3. Revenus du capital	+ 3,9	+ 49,6	+ 40,7	— 5,2	— 7	+ 42
4. Recettes et dépenses gouvernementales	+ 603,5	+ 465,7	+ 315,5	+ 205	+ 27	+ 129
5. Divers	+ 94,6	+ 74	+ 92,7	+ 61,7	+ 286	+ 9
Total	+ 406,6	— 835,8	— 1.412	— 522,7	+ 659	+ 627
Opérations en capital.						
Investissements et crédits privés	+ 66,8	+ 86,4	+ 236,9	+ 229,1	+ 833	+ 321
Investissements et emprunts publics	— 199,2	— 141,9	+ 155,8	+ 18	— 747	— 349
Total	— 132,4	— 65,5	+ 392,7	+ 247,1	+ 86	— 28
Total général	+ 273,7	+ 891,3	— 1.019,3	— 275,6	+ 745	(1) + 599

(1) Ce tableau ne tient pas compte des mouvements de capitaux à court terme. Compte tenu de ces mouvements, le solde s'établit à 910 millions de dollars.

Après les années 1956 et 1957, catastrophiques du point de vue de la balance des paiements, 1958 avait marqué le début du redressement. Mais, ce n'est qu'en 1959 et 1960 que l'équilibre fut retrouvé. Ce résultat est d'autant plus méritoire que nous avions bénéficié, jusqu'en 1958, d'une aide extérieure très appréciable du fait de l'importance des dépenses des gouvernements étrangers dans la zone franc. Cette aide, bien qu'en diminution, représentait encore 465,7 millions de dollars en 1956, 315,5 millions de dollars en 1957, 205 millions de dollars en 1958. Elle n'allait plus représenter, en 1959, que 27 millions de dollars.

A l'amélioration de notre balance des paiements en 1959 et 1960, on peut trouver deux ordres de raisons :

D'une part, des raisons pour ainsi dire mécaniques : il s'agit des excédents constatés au titre des échanges de marchandises ou de services commerciaux. En ce domaine, les exportations tendent à égaler ou à dépasser les importations ;

D'autre part, des raisons plus psychologiques dans la mesure où la confiance en la monnaie retrouvée s'est traduite par des rapatriements de capitaux privés ou des investissements étrangers en France : leur incidence apparaît à la ligne « Investissements et crédits privés ». Ce poste, qui accusait en 1957 et 1958 un excédent de l'ordre de 230 millions de dollars seulement, allait, en 1959, être excédentaire de 833 millions de dollars.

L'amélioration de notre balance des paiements aurait été encore plus nette si nous n'avions procédé, en 1959 et 1960, au remboursement d'une grande partie de notre dette extérieure. Ainsi s'explique que le poste dit « Investissements et emprunts publics », où sont retracées les opérations publiques en capital, bénéficiaire en 1957 et même 1958, années au cours desquelles nous avons emprunté à l'étranger, soit très déficitaire en 1959 et 1960 (747 millions de dollars et 349 millions de dollars respectivement). De fait, au 31 août 1961, notre dette à moyen terme se trouvait entièrement éteinte. Seule subsistait notre dette à long terme, soit 1.756 millions de dollars (emprunts passés auprès des U. S. A., du Canada ou de la B. I. R. D. dans les années de l'immédiate après-guerre).

Le redressement de la balance des comptes allait permettre à la France d'améliorer, de façon très appréciable, ses réserves en or et en devises. Celles-ci sont passées de 645 millions de dollars à la fin de 1957 à 1.050 millions de dollars en fin 1958, 2.070 millions de dollars en fin 1959 et 2.815 millions de dollars au 30 septembre 1961.

Ces réserves sont encore inférieures en valeur absolue à celles de l'Allemagne qui sont de l'ordre de 7 milliards de dollars, mais avoisinent le montant des réserves de la zone sterling ou de l'Italie. Par rapport au volume de nos échanges extérieurs, notre position apparaît, d'ores et déjà, meilleure que celle de l'Angleterre, mais moins bonne que celle de l'Allemagne ou de l'Italie.

Enfin, l'amélioration de notre balance des paiements est allée de pair avec le rétablissement de la convertibilité.

b) Le rétablissement de la convertibilité.

A vrai dire, ce n'est pas la convertibilité totale du franc qui a été établie, mais seulement la convertibilité extérieure, c'est-à-dire celle concernant les non-résidents.

Ceux-ci peuvent désormais ou introduire en France, ou sortir de France leurs capitaux. Ils ont, en particulier, la possibilité de réexporter le produit des investissements faits en France, lorsque ces investissements ont été régulièrement constitués.

Quant aux mouvements à court terme, ils étaient autorisés depuis une date déjà relativement ancienne.

En ce qui concerne les opérations effectuées par les résidents, la réglementation est moins libérale. Les transferts de capitaux correspondant à des paiements courants sont libres, mais les transferts financiers demeurent soumis à un certain contrôle. Subsiste également l'obligation, pour les exportateurs français, de rapatrier, dans un délai d'un mois, les devises obtenues à l'extérieur. Enfin, le principe de la limitation des allocations accordées aux touristes se rendant à l'étranger n'a pas été abandonné, même si le plafond de l'allocation a été sensiblement relevé.

Le contrôle des changes pour les résidents subsiste donc, même s'il est très sensiblement allégé. L'assainissement de notre balance des comptes est, en effet, trop récent pour que l'on puisse envisager l'abandon total de règles de contrôle qui avaient fait leurs preuves pendant des années difficiles.

§ 2. — *Les devoirs nouveaux de la France.*

Du fait même que sa balance des paiements devenait excédentaire de façon durable, la France allait se trouver placée devant des problèmes d'un ordre nouveau. D'emprunteur auprès des pays étrangers ou du fonds monétaire international, la France est devenue créancière de l'étranger. Aussi avons-nous été sollicités de contribuer à l'amélioration du régime actuel des paiements internationaux, en augmentant les ressources du fonds monétaire, et de venir plus largement en aide aux pays sous-développés.

a) L'amélioration du régime des paiements internationaux et la réforme du fonds monétaire.

Les problèmes monétaires actuels doivent être replacés dans le cadre de l'évolution du régime des règlements internationaux.

Au début du siècle, l'or restait le seul moyen de règlement des dettes internationales. Dans le système monétaire actuel, il n'en va pas de même : les besoins croissants de liquidités, les habitudes commerciales ont donné une place de plus en plus grande, dans les règlements internationaux, à certaines devises particulièrement appréciées, tandis que l'institution en 1946 du fonds monétaire international, facilitant aux Etats membres l'acquisition des devises qui leur sont nécessaires, a provoqué une réduction du rôle de l'or comme moyen de règlement. Le dollar et la livre sont en fait devenus, depuis de nombreuses années, les deux monnaies de réserve fondamentales.

Le choix de ces devises se justifiait autant par l'importance des relations commerciales et financières des Etats-Unis et de la Grande-Bretagne que par la confiance générale dans les monnaies de ces deux pays, dont la balance des échanges extérieurs était jugée saine. Les particuliers aussi bien que les banques d'émission étaient ainsi amenés à détenir des réserves considérables en livres ou en dollars, qui présentaient sur l'or l'avantage de pouvoir être placées en dépôt à l'extérieur et de rapporter un intérêt.

D'autres monnaies peuvent, sans doute, être utilisées comme monnaies de réserve. Mais la position très forte de la livre et du dollar s'explique par le fait que ces deux pays disposent de marchés monétaires suffisamment étendus et organisés pour répondre aux besoins internationaux. Ces conditions ne sont pas encore remplies dans d'autres pays et en fin 1960, sur un montant global de réserves officielles en devises estimées à 21,6 milliards de dollars, les réserves en dollars représentaient 10,4 milliards de dollars, celles en livres 7,6 milliards et celles en autres monnaies 3,6 milliards seulement.

Ce système présente des avantages mais aussi certains inconvénients.

Le premier avantage est de remédier à l'insuffisance de l'accroissement de la production d'or. De 1949 à 1960, les stocks d'or officiellement détenus par les instituts d'émission sont passés de 32 milliards de dollars à 38 milliards de dollars. La progression est de 6 milliards de dollars. Par contre, les devises de réserve, qui ne représentaient en 1949 que 14 milliards, dépassent 21 milliards en 1960. La progression est donc relativement beaucoup plus rapide.

Un deuxième avantage est de faciliter, sur un plan matériel, les transferts monétaires et de permettre des opérations de caractère bancaire difficilement concevables au cas où seul l'or serait employé comme moyen de règlement.

L'inconvénient est que ce système subordonne l'équilibre du régime des paiements internationaux à la solidité des principales monnaies de réserve. La « fuite » devant une monnaie de réserve se traduit par des difficultés de règlement pour un grand nombre de pays, ce qui, par le jeu des répercussions successives, risque d'entraver le mécanisme du commerce international.

L'inconvénient est même d'autant plus grand que les pays sous-développés, dont les économies sont, par définition, les plus vulnérables, ont une grande partie de leurs réserves monétaires en devises. Par ailleurs, ce même système subordonne l'accroissement des réserves mondiales à l'importance du déficit des grands pays : or, il n'est pas évident que le déficit s'accroîtra au même rythme qu'augmenteront les besoins.

L'expérience des deux dernières années semble avoir justifié, au moins en apparence, ces critiques : les crises du dollar en 1960, de la livre au printemps 1961, ont été interprétées comme une preuve de la faiblesse du régime monétaire international. M. Jacques Rueff a même pu considérer que le système monétaire actuel constituait, en fait, « un danger pour l'Occident ». La presse s'est fait l'écho de ces craintes, en même temps qu'était évoquée la nécessité de réformer le Fonds monétaire.

Ce régime monétaire est-il si faible ?

Sans doute, les crises qui ont affecté le dollar et la livre ont-elles eu une certaine gravité. Les sorties de capitaux à court terme des Etats-Unis ont été assez importantes pour que ce pays soit obligé d'entamer, de façon appréciable, ses réserves en or. Dans le seul dernier trimestre de 1960, les réserves d'or ont diminué de 1.212 millions de dollars, soit près de 6 milliards

de nouveaux francs. Dans le cas de la Grande-Bretagne, les sorties de capitaux ont été moins importantes, mais la situation était plus difficile dans la mesure où les réserves de la zone sterling en or ou devises sont relativement faibles.

Ces deux crises ont toutefois été de relativement courte durée. Les mesures prises par les gouvernements pour améliorer les balances des paiements, ou pour atténuer les disparités de taux d'intérêt susceptibles d'entraîner des mouvements de capitaux, la politique concertée des banques d'émission pour éponger les excédents de capitaux en mouvement d'un pays à l'autre, ont permis de rétablir le calme sur les marchés des changes.

Il ne semble donc pas que les événements de ces dernières années soient le témoignage d'une défaillance grave du régime monétaire mondial. Dans la mesure où les mouvements de capitaux sont libérés, et où d'un pays à l'autre les conjonctures économiques sont différentes, les risques de transfert de capitaux sont inévitables. La question est seulement de savoir si les mécanismes prévus pour amortir de tels mouvements sont suffisants. Il semble qu'ils l'aient été.

Il n'y aurait danger véritable que dans la mesure où, à long terme, le dollar ou la livre ne paraîtrait plus en mesure de remplir leur rôle de monnaie internationale. Un tel risque semble peu probable en ce qui concerne le dollar : la balance commerciale des Etats-Unis est traditionnellement excédentaire et le déficit de la balance des paiements procède en une large mesure d'une politique délibérée du Gouvernement américain (assistance à l'étranger).

Si le doute est davantage permis en ce qui concerne la livre, on peut toutefois espérer que les mesures prises par le Gouvernement britannique seront de nature à renforcer la solidité de cette monnaie.

Le problème actuel semble donc être, non pas de réformer fondamentalement le régime monétaire présent, qui a fait ses preuves, mais d'améliorer encore les techniques qui lui permettent de faire face aux mouvements spéculatifs.

Dans cette perspective se place le renforcement envisagé des moyens d'action du Fonds monétaire. Non pas que le recours aux réserves du Fonds soit vraisemblable — ces réserves n'ont été jusqu'à présent utilisées que dans une faible proportion — mais la certitude de pouvoir disposer de possibilités de recours accrues auprès de cet organisme, permettrait à tous les pays — et même aux plus grands — de lutter avec plus d'efficacité contre d'éventuelles spéculations. Il ne semble pas que la France, non plus que les autres nations européennes créditrices, puisse éviter de participer à cet effort collectif en définitive bénéfique à tous.

b) L'aide aux pays sous-développés.

1. — La nécessité de l'aide.

Une récente enquête de l'O. N. U. se fondant sur les résultats des années qui viennent de s'écouler et l'analyse des besoins futurs des pays sous-développés estime que d'ici 1980 les importations de ces pays devront avoir triplé de volume. C'est-à-dire que dans moins de vingt années, les importations de ces pays devront représenter à peu près le volume des importations actuelles des pays industrialisés.

De telles perspectives peuvent paraître ambitieuses. De fait, si l'on se réfère à l'évolution des importations de ces pays, de 1953 à 1960, on constate que la progression n'a été que de 50 p. 100 en huit ans, soit un taux sensiblement inférieur à celui qui serait nécessaire pour atteindre l'objectif fixé. L'expansion souhaitée ne sera donc réalisée qu'au prix d'un changement profond des structures économiques.

Le financement des importations supplémentaires constituera pour les pays du tiers monde le problème essentiel dans les années à venir.

La stabilisation des prix des matières premières à elle seule assurerait des ressources supplémentaires appréciables. Elle permettrait, en particulier, d'éviter des variations brutales de cours qui ont toujours été préjudiciables à ces pays. Mais toute stabilisation des cours exige une coordination des programmes de production, suppose que soient réunis les moyens de financement nécessaires pour assurer un éventuel stockage, exige la collaboration des pays acheteurs ; l'expérience a prouvé que malgré son intérêt cette formule n'avait pu encore se concrétiser.

L'accroissement du volume des exportations s'avère aussi nécessaire. Mais l'effort d'exportation devrait porter non pas tant sur les produits traditionnellement exportés (pour lesquels les besoins mondiaux augmentent relativement lentement) que sur les produits manufacturés pour lesquels la demande est susceptible de s'élargir davantage. Mais dans l'immédiat, il ne peut guère être espéré de progrès très sensibles à cet égard. De toute manière, cet accroissement souhaitable ne sera possible que si les pays développés s'ouvrent plus largement aux exportations des pays sous-développés. Or, l'expérience prouve que les pays industrialisés — la France fait moins exception que quiconque à cette règle — maintiennent à l'encontre des pays sous-développés des restrictions aux importations de produits manufacturés soit douanières, soit contingentaires.

Dans la mesure donc où il ne semble pas que la stabilisation des cours des matières premières, non plus que le développement d'un courant appréciable d'exportation de produits manufacturés, soit proche, le recours aux capitaux extérieurs se révèle inévitable.

La part du capital privé risque d'ailleurs de demeurer réduite, tant du fait des incertitudes politiques que du trop faible taux de rentabilité de beaucoup des opérations envisagées. Ainsi a-t-on assisté dans les dix dernières années à une relance appréciable des investissements privés des Etats-Unis et de l'Europe de l'Ouest à l'extérieur. Mais ces investissements se sont dirigés pour la plus grande part soit vers des pays industrialisés, soit vers des pays disposant déjà d'un important secteur industriel tels que le Canada, l'Australie et le Mexique. Dans la mesure cependant où ces capitaux s'investissaient dans des pays sous-développés ils ont servi essentiellement à financer la recherche de matières premières telles que le pétrole et les métaux et ne se sont intéressés que très médiocrement aux industries de transformation et aux services d'intérêt public.

L'intervention des capitaux publics est donc inévitable.

A ce propos, on ne peut pas ne pas noter le paradoxe que constitue au sein des pays évolués le refus de s'ouvrir aux exportations des pays sous-développés lorsqu'elles risquent d'entrer en concurrence avec les productions nationales ou encore la réticence à encourager la stabilisation du cours des grandes matières premières, alors que, par ailleurs, est consenti en faveur du tiers monde un effort budgétaire par définition sans contrepartie directe.

Quoi qu'il en soit, l'effort consenti jusqu'à présent ne semble pas appelé à diminuer dans l'immédiat.

2. — Aide directe ou aide indirecte.

Dans les procédures mêmes d'aides, deux courants semblent se dessiner : d'une part, une aide accordée directement par les gouvernements, d'autre part, une aide indirecte par l'intermédiaire des organismes internationaux spécialisés.

La plus grande partie des capitaux dont ont pu disposer les pays sous-développés ces dernières grandes années l'ont été, en fait, dans le cadre d'une aide directe. Pour ne prendre que le cas des Etats-Unis qui, de loin, sont le pays affectant à l'aide extérieure les crédits les plus élevés, en valeur absolue, l'effort consenti depuis la dernière guerre en ce domaine a présenté près de 35 milliards de dollars alors que l'aide accordée par l'intermédiaire des organismes internationaux (Banque internationale de reconstruction et de développement ou assistance directe de l'O. N. U.) s'élevait à moins de 6 milliards de dollars.

Les avantages de la formule directe sont évidents : elle permet au pays prêteur de choisir ses emprunteurs, elle facilite la création de courants commerciaux intéressants aussi bien pour le prêteur que pour l'emprunteur. Bien souvent d'ailleurs tout autre formule est impossible à envisager : tel est le cas des aides à l'exportation qui se traduisent en définitive par un avantage pour les pays sous-développés mais dont on concevrait mal que le pays exportateur ne les prenne pas en charge lui-même.

Mais l'avantage du recours aux institutions internationales est de permettre la définition d'une politique commune d'aide aux pays sous-développés, d'éviter les réticences qui peuvent, le cas échéant, se manifester sur le plan politique, de pouvoir accorder les mêmes avantages à des pays dont les problèmes économiques sont identiques.

Aussi, semble-t-il que l'on doive s'orienter vers un développement de ces institutions internationales.

La Banque internationale pour la construction et le développement (B. I. R. D.) depuis 1946, a eu pour tâche importante d'accorder aux pays sous-développés des prêts à long terme destinés à faciliter leur équipement. Mais son activité est restée limitée du fait de la modicité des capitaux dont elle disposait et du niveau relativement élevé des taux d'intérêt pratiqués.

La création de l'association internationale pour le développement des pays sous-développés (A. I. D.) pourra permettre de remédier à certains de ces défauts. Cette association qui fonctionne dans le cadre de la B. I. R. D. a été constituée en 1959 au capital de 1 milliard de dollars et a pour but d'accorder des prêts à très long terme et à faible taux d'intérêt. Sans doute, cette institution n'en est-elle qu'aux tout débuts de son fonctionnement. Mais d'ores et déjà la France dans ses budgets de 1961 et 1962 a prévu une contribution au titre de sa participation à l'A. I. D.

Il semble bien que cet organisme qui répond heureusement aux aspirations des pays sous-développés verra son rôle s'accroître dans les prochaines années.

3. — La position de la France.

Dans la mesure où elle participe à la B. I. R. D. et à l'A. I. D., la France ne peut se désintéresser de cette orientation nouvelle de l'aide occidentale aux pays sous-développés. Elle doit se rappeler également qu'un des objets essentiels de l'O. C. D. E. qui, en 1960 a succédé à l'O. E. C. E. est précisément de rechercher toutes les formules pour venir en aide aux pays sous-développés. Enfin, elle se trouve liée aux Etats membres du Marché commun dans le cadre du Fonds européen pour le développement des pays d'outre-mer dont l'activité s'exercera d'ailleurs essentiellement dans les pays de la zone franc.

Ce n'est pas toutefois sur le plan international qu'il faut chercher la plus grande part de l'effort de la France en ce domaine. Celui-ci, à concurrence de plus de 80 p. 100 procède de l'aide que nous accordons directement aux pays de la zone franc. Cette aide est considérable, puisqu'en 1961 elle s'élevait à plus de 4 milliards de nouveaux francs. De fait, notre pays, par l'ampleur de son effort se place juste après les U. S. A., avant les autres pays d'Europe occidentale et en proportion de son revenu national, cette aide est la plus importante du monde.

Cette originalité de la position française comporte en soit ses faiblesses. Dans la mesure où nous sommes très largement engagés vis-à-vis des pays de la zone franc, nous sommes amenés à négliger les autres pays du tiers monde. La stabilité de nos échanges à long terme pourrait s'en trouver compromise si notre « engagement » vis-à-vis des pays de la zone franc signifiait que nous renoncions à toute politique d'aide en faveur d'autres pays sous-développés.

Trois années de stabilité de notre monnaie sur le plan international ont permis à la France de reprendre une place qu'elle avait perdu depuis la guerre. Un tel résultat est favorable et peut inciter à l'optimisme. Mais il convient de bien voir que trois années ne sont pas suffisantes en la matière pour porter un jugement définitif.

Le redressement de notre balance des comptes peut être, en effet, à la merci d'un renversement de la conjoncture internationale ou d'une hausse des prix intérieurs.

Ceci posé, il semble bien que le contexte dans lequel s'exerce cette souveraineté retrouvée n'est plus le même. La France ne peut pas dissocier son sort de celui des autres grands pays et plus particulièrement de celui des pays de l'Europe occidentale. En fait, il semble bien que nous soyons à une croisée de chemins et que devront être faites dans un court délai des options dont dépend l'avenir économique de la nation.

Les années 1959, 1960 et 1961 ont marqué sur le plan monétaire, pour la France comme pour les pays européens, la fin de « l'état d'après-guerre » et la disparition des institutions qui y avaient correspondu.

Cet état d'après-guerre avait été caractérisé par la pénurie générale de devises, par le contrôle rigoureux des changes, par le recours obligé à l'emprunt pour financer des déficits de la balance des paiements dont on avait pu penser quelque temps qu'ils présenteraient un caractère structurel.

La création de l'O. E. C. E. à l'instigation des Etats-Unis avait traduit un effort de remise en ordre de l'économie européenne. L'institution de l'U. E. P. avait été le moyen de rétablir une convertibilité partielle des monnaies européennes en même temps que la solution apportée à certains problèmes de trésorerie.

Dans la mesure où le rétablissement de l'Europe s'achevait ces deux institutions perdaient de leur raison d'être. Aussi bien l'O. E. C. E. a-t-elle fait place à l'O. C. D. E., association plus large — puisqu'elle inclut les Etats-Unis et le Canada — et plus souple — puisqu'elle se préoccupe essentiellement de faciliter la coordination des politiques économiques. A l'U. E. P. a succédé l'Accord européen de paiement, aux ambitions plus limitées.

A la fin de la période d'après guerre, devait correspondre l'essor de l'Europe occidentale et plus particulièrement celui des pays du Marché commun.

Qu'il s'agisse des activités commerciales ou de l'importance des ressources financières, l'Europe du Marché commun dispose maintenant d'une puissance qui peut se comparer à celle des Etats-Unis. Sans doute, l'amélioration est-elle trop récente pour que le phénomène actuel soit considéré comme définitif. Mais d'ores et déjà les chances de voir se stabiliser cette situation semblent raisonnables.

Toutefois, les institutions monétaires ou commerciales ne semblent pas avoir consacré encore cet état de fait.

C'est sur les Etats-Unis et la Grande-Bretagne que repose le système actuel des échanges internationaux. La livre et le dollar tiennent une place éminente dans les règlements internationaux et au fonds monétaire l'influence anglo-saxonne est prédominante.

En regard, chaque pays européen continue à garder une politique monétaire plus inspirée des impératifs nationaux que de préoccupations communes.

Une forme d'action consisterait à coordonner et orienter de façon autonome les efforts européens, qu'il s'agisse de l'aide à accorder aux pays sous-développés ou de l'effort à entreprendre pour stabiliser le régime des règlements internationaux.

Sans doute, de telles initiatives peuvent-elles paraître prématurées dans la mesure où les divergences des intérêts nationaux restent encore considérables. Mais il est nécessaire d'ores et déjà d'aller pour le moins vers des orientations communes.

Si la coordination ne peut être immédiatement effective, il convient alors qu'une place plus grande soit faite dans les instances internationales aux pays créditeurs dont le rôle sera fatalement important dans les années à venir.

Ainsi donc, à côté des deux grandes lignes de force monétaires, le dollar et la livre, on est conduit à prévoir désormais l'apparition d'une troisième force : celle des monnaies européennes. Il est encore trop tôt pour dire si sur le plan monétaire l'Europe gagnerait à s'organiser rapidement. Quoi qu'il en soit, ce troisième bloc monétaire ne saurait s'opposer aux deux précédents ; il ne pourrait que les compléter et fortifier par son existence même l'équilibre et la cohésion des échanges commerciaux et monétaires du monde occidental.

CONCLUSION

C'est en définitive sur une note optimiste que peut se terminer l'étude de nos échanges extérieurs : réserves monétaires en progrès, dette extérieure en partie remboursée, échanges portés à un haut niveau, et structures commerciales élargies. L'année qui va se terminer semble d'ailleurs confirmer que l'exceptionnelle amélioration de 1959 à 1960 n'était pas un phénomène passager mais s'inscrivait au contraire dans le cadre d'une mutation profonde de notre économie.

Une certaine prudence est toutefois encore nécessaire pour porter un jugement sur l'avenir.

Le volume de nos réserves reste faible eu égard à notre commerce extérieur et ces réserves peuvent être à la merci d'un brusque mouvement spéculatif. De même, l'expansion de notre commerce extérieur a dépendu en grande partie de la bonne conjoncture industrielle de la plupart des pays occidentaux.

Deux conditions, en fait, seront nécessaires pour que se maintienne en 1962 ce haut niveau d'activité : à l'extérieur, une conjoncture internationale favorable, à l'intérieur, la stabilité des prix qui permettra à notre pays de garder une position compétitive.

Sur le premier point il semble que les perspectives soient satisfaisantes. L'économie américaine, en particulier, semble s'engager dans la voie d'une nouvelle expansion. Par contre, sur le second point, des craintes ont pu récemment être exprimées. La solidité de notre monnaie dépend du jeu de facteurs multiples dont tous ne seront pas favorables dans l'année qui vient.

CHAPITRE III

L'EQUILIBRE ECONOMIQUE

Dans les chapitres précédents nous avons tenté de montrer l'immensité de la tâche à entreprendre pour établir en France un équilibre harmonieux du peuplement, de l'activité économique s'appuyant sur un haut niveau des échanges extérieurs. L'objectif est exaltant. Mais il ne saurait nous faire perdre de vue les nécessités immédiates, celles de l'action quotidienne. Aussi bien, serait-il chimérique de poursuivre une œuvre de cette importance, sans l'asseoir sur des bases solides. La recherche des équilibres régionaux, l'arcroissement de nos exportations impliquent, en effet, le maintien d'un équilibre économique global, perpétuellement orienté vers l'expansion.

Cet équilibre global est-il atteint ? Par quels moyens est-il possible de lui assurer un caractère durable ? Telles sont les questions auxquelles il convient maintenant de répondre.

Nous essaierons de le faire en examinant les aspects de notre situation économique présente, afin de dégager, en les confrontant, les facteurs favorables ou défavorables qui influent sur son évolution.

Dans cette perspective, nous sommes conduits à étudier successivement les divers éléments de l'offre : production agricole et production industrielle, puis ceux de la demande, extérieure et intérieure, dont l'action mutuelle détermine le niveau des prix et, en définitive, le pouvoir d'achat.

Section I. — L'OFFRE

Succédant à une année de transition, l'année 1960 a été marquée par une progression modérée, mais régulière de l'activité économique. Dans le dessein de rattraper le retard pris en 1958 et 1959 sur les objectifs du troisième Plan, le plan intérimaire avait fixé pour les années 1960 et 1961, un objectif d'expansion de 5,5 p. 100, qui pouvait paraître élevé. En fait, au cours de l'année 1960, cet objectif a été dépassé, puisque d'après les comptes de la nation, la production a augmenté de 6,3 p. 100 en 1960 (1).

Cette progression s'explique, en partie, par le fait que l'année précédente avait débuté par un trimestre très faible et s'était achevée par une poussée rapide de la production. Mais elle résulte aussi d'une excellente campagne agricole, comme le montre le rapprochement par groupe d'activités, des prévisions du plan intérimaire et des résultats enregistrés par les comptes de la nation.

DÉSIGNATION	PRÉVISIONS du plan intérimaire.	RÉSULTATS des comptes de la Nation 1960.
	P. 100	P. 100
Agriculture et industries connexes...	+ 2,7	+ 6
Industrie	+ 7	+ 7,5
Transport, services et commerce....	+ 4,9	+ 5,1
	+ 5,5	+ 6,3

La situation en 1961 est-elle aussi favorable sur le plan agricole, l'évolution de la production industrielle s'est-elle poursuivie de façon satisfaisante, quels sont les facteurs qui peuvent influer sur l'année 1962, telles sont les trois questions qui se posent à quelques mois du début de l'exercice prochain.

§ 1er. — *La production agricole.*

En 1960, la production agricole avait bénéficié de bonnes circonstances atmosphériques et marqué un très fort accroissement en volume : 6,5 p. 100 par rapport à l'année précédente.

L'année 1961 se présente sous des auspices moins favorables en ce qui concerne les productions végétales. En revanche, la production animale continuera à progresser.

a) Les productions végétales.

La plupart des productions végétales sont en recul.

La récolte de blé est évaluée à 93 millions de quintaux, chiffre inférieur non seulement à celui de 1959 et 1960 (115 et 110 millions de quintaux), mais aussi à la moyenne des années 1956 à 1960 (97,8 millions de quintaux). Le retard apporté aux semailles d'automne n'a pas été complètement rattrapé et le nombre d'hectares ensemencés en blé a été réduit de 4.358.200 en 1960 à 3.940.000 en 1961. D'autre part, les gelées tardives et l'humidité de la première quinzaine de juin, suivie de fortes chaleurs en juillet ont exercé une influence défavorable.

La situation est meilleure pour l'orge : 54 millions de quintaux prévus, contre 57,1 en 1960, les orges de printemps ayant remplacé les emblavements qui n'avaient pu être faits.

La récolte de maïs, avec 23,7 millions de quintaux, a souffert de la sécheresse et sera nettement inférieure à celle de 1960 (28,1 millions de quintaux).

La récolte de pommes de terre s'annonce moyenne : 126,6 millions de quintaux, c'est-à-dire un chiffre inférieur à celui de l'an dernier (150,8 millions de quintaux). Quant à celle de betteraves, qui avait atteint en 1960 le chiffre exceptionnel de 185 millions de quintaux, elle marquera une forte régression qui a pour cause une diminution imposée des surfaces afin de parvenir à une réduction des stocks de sucre.

Il en est de même de la récolte de vin évaluée à 47,5 millions d'hectolitres contre 61,2 l'an dernier. En revanche, la production de fruits et légumes est en léger progrès.

(1) Contre 2,8 p. 100 en 1959.

Evolution des principales productions végétales.

DÉSIGNATION	UNITÉS	MOYENNE 1956-1960.	1958	1959	1960	ÉVALUATION au 1er septembre 1961.
Blé	Millions de quintaux.	97,8	96	115,5	110,1	93
Orge	—	48,4	38,9	49,3	57	54
Maïs	—	18,9	16,7	18,2	28,1	23,7
Pommes de terre.	—	(1) 146,9	127,5	122,1	150,8	126,6
Vin	Millions d'hectolitres.	(2) 58,8	46,1	58,3	61,2	47,5

(1) Moyenne 1955-1960.

(2) Moyenne peu représentative en raison de la faiblesse de la récolte 1957. La moyenne 1955-1959, 1957 excepté, ressort à 56,5.

Au total, comme le montre le tableau ci-dessus, la production végétale de 1961 sera en recul dans presque tous les secteurs sur l'année 1960 que l'on peut, il est vrai, considérer comme exceptionnelle.

b) Les productions animales.

L'accroissement de la production animale en revanche est plus rapide que l'année précédente (+ 7 p. 100 d'augmentation).

Ainsi la production de la viande de bœuf, qui était passée de 935.000 tonnes en 1958, à 1.100.000 en 1960, devrait atteindre 1.200.000 tonnes en 1961.

On connaît, par ailleurs, le rythme d'augmentation de la production laitière qui a posé de graves problèmes d'écoulement ces derniers mois. La production de lait de vache ne cesse, en effet, d'augmenter. De 205 millions d'hectolitres en 1958, elle est passée à 223 millions en 1960 et est évaluée à 236 millions d'hectolitres en 1965. A cette cadence, le soutien des cours pose aux pouvoirs publics un problème qui est loin d'être résolu.

Au vu de ces indications encore fragmentaires, il est difficile d'apprécier la valeur de la production agricole en 1961. Mais il est certain que malgré l'évolution satisfaisante des productions animales le taux d'accroissement de 6,5 p. 100 qui était celui de l'an dernier ne sera pas atteint. Il semble qu'on puisse raisonnablement escompter en 1961 une progression voisine de la moitié de ce chiffre.

c) Les facteurs d'évolution ultérieure.

Il est évidemment impossible de faire la moindre prévision sur ce que pourrait être l'année 1962 sur le plan agricole. On peut cependant dégager certains facteurs susceptibles d'exercer une influence sur l'évolution de la production.

Parmi les facteurs favorables, il faut tout d'abord souligner, si paradoxal que cela puisse paraître, l'agitation qui s'est créée, ces derniers mois, autour des problèmes agricoles. Elle a tout d'abord provoqué l'adoption d'un certain nombre de mesures, qui, si elles ne donnent pas satisfaction au monde paysan dans son ensemble, apportent, du moins, des essais de solutions positives aux plus graves problèmes, en particulier à celui des débouchés, qui est la clé du développement de la production. Certes, la réorganisation du F. O. R. M. A., si nécessaire, ne règle pas la question fondamentale de l'écoulement des produits. Elle permet, du moins, aux agriculteurs d'espérer que les à-coups du marché seront ressentis moins brutalement.

D'autre part, la politique d'investissements techniques et intellectuels recevra une impulsion nouvelle, dont témoigne déjà le budget de 1962. L'application de la loi d'orientation agricole, qui permettra d'améliorer les structures d'exploitation, doit aussi exercer, à plus long terme il est vrai, une influence favorable.

De tout cet ensemble de mesures se dégage l'idée très nette que le Gouvernement demeure opposé à tout esprit de malthusianisme dans le secteur agricole et partisan d'une politique d'expansion, sous réserve des orientations économiques nécessaires. Sur le plan psychologique, cet élément devrait jouer un rôle important dans le comportement des producteurs.

Il existe, en revanche, d'autres facteurs moins favorables. La politique des prix, tout d'abord, qui n'a pas apporté aux producteurs toutes les garanties qu'ils estimaient souhaitables et qu'ils espéraient trouver dans une indexation automatique.

De ce point de vue, en effet, les déclarations du ministre des finances devant votre commission ont été formelles : le Gouvernement se refuse à un retour à l'indexation.

Même si ce problème est moins simple qu'il ne paraît, même si l'indexation, combinée avec le quantum, n'a pas toutes les vertus qu'on lui attribue, et renferme des risques de contagion certains, il faut reconnaître que son rejet entretient une incertitude sur l'avenir des revenus agricoles et par là même sur le développement de la production. Seule, une grande honnêteté dans l'application des mesures qui vont être prises sera de nature à lever cette hypothèque.

Parmi les facteurs peu favorables à une expansion de la production agricole, il faut enfin citer les difficultés que rencontre l'application du traité de Rome.

Le Marché commun avait suscité dans l'agriculture française de grands espoirs fondés sur l'ouverture de débouchés indispensables au développement de la production. Or, pour des raisons bien connues et qui ont trait à la politique intérieure de chaque Etat, les accords prévus n'ont pas été réalisés, et on ne peut sous-estimer les difficultés auxquelles se heurte leur mise en vigueur : conditions de production disparates, éventail des prix très ouvert, politiques agricoles diverses...

Il n'est donc pas surprenant que la réalisation de ces accords soit très lente. Mais le Gouvernement français sera en droit de remettre en cause les dispositions intéressant l'industrie si les clauses du traité concernant l'agriculture ne sont pas respectées. Car, à terme, c'est l'avenir de l'agriculture française qui est en cause. Comme l'a déclaré, récemment, le ministre de l'agriculture : « il n'y a pas de solution aux problèmes agricoles à l'intérieur des frontières de la France ».

Si l'avenir lointain demeure incertain, il reste que l'année 1961, moins brillante que la précédente, se situe dans une moyenne honnête et qu'en l'absence de facteurs climatiques exceptionnels l'évolution de la production agricole en 1962 devrait continuer à s'inscrire dans une perspective d'expansion, qui pose avec plus d'acuité le problème des débouchés.

§ 2. — *La production industrielle.*

Alors que l'économie française avait connu depuis la fin de la guerre des périodes d'expansion rapide, coupées de récessions brutales, la conjoncture présente depuis deux ans une allure moins tranchée, dont l'interprétation difficile revêt parfois un caractère subjectif et même polémique. Plus perfectionnée que dans le passé, la prévision économique voit par ailleurs, paradoxalement, sa valeur plus souvent contestée.

Aussi, est-ce avec beaucoup de prudence que nous essaierons de dégager les grandes lignes de l'évolution de l'activité industrielle, nous réservant d'insister sur les facteurs qui peuvent l'accélérer ou la ralentir dans un proche avenir.

a) Le rythme de l'expansion.

Le plan intérimaire avait fixé à 7,5 p. 100 le rythme d'expansion industrielle minimum nécessaire à la réalisation de l'objectif global de croissance économique en 1960. Les résultats de la comptabilité nationale montrent que ce chiffre a été dépassé et que la progression de la production industrielle a atteint, en fait, 8,50 p. 100. Mais il ne faut pas oublier que ce résultat eût été moins favorable si la période de référence, à savoir le début de l'année 1959, n'avait été marquée par une assez faible activité.

L'année 1960 comportait donc une part de rattrapage, et un taux de progression moindre en 1961 ne signifierait donc pas nécessairement un arrêt réel de l'expansion.

En tout état de cause, compte tenu de l'avance prise en 1960, les prévisions du plan intérimaire en matière de production industrielle seront respectées.

1. — L'évolution de l'indice de la production industrielle.

Pour retracer cette évolution, force est de se référer, quelles que soient leurs imperfections, aux deux indices de la production industrielle, indice rapide et indice corrigé des variations saisonnières.

Indice de la production industrielle — sans bâtiment depuis janvier 1959.

(Indice « rapide » et indice « corrigé » des variations saisonnières.)
(Base 100 en 1952.)

MOIS	1959		1960		1961	
	Indice « rapide ».	Indice « corrigé » (1).	Indice « rapide ».	Indice « corrigé »	Indice « rapide ».	Indice « corrigé ».
Janvier	156	»	176	171	185	181
Février	161	»	177	169	189	181
Mars	158	»	174	169	187	182
Avril	165	»	179	172	190	182
Mai	171	»	183	171	197	184
Juin	169	»	181	176	194	185
Juillet	152	»	169	177	171	186
Août	108	»	119	179	129	186
Septembre	160	»	177	182	»	»
Octobre	168	»	181	182	»	»
Novembre	181	171	192	185	»	»
Décembre	183	176	189	183	»	»

(1) L'indice corrigé n'est publié qu'à partir de novembre 1959.

Les deux indices figurant dans le tableau précédent montrent qu'à l'augmentation rapide de la production dans les derniers mois de 1960 a succédé un certain ralentissement au cours des premiers mois de 1961.

L'indice rapide, qui avait atteint 192 en novembre 1960, s'est retrouvé seulement à 190 en avril. De même, l'indice corrigé des variations saisonnières n'était encore, en avril, qu'à 182 contre 185 en novembre.

Le ralentissement de l'activité durant les premiers mois de 1961 peut s'expliquer d'abord par la situation de l'industrie automobile, dont la production avait sérieusement baissé. C'est là, sans doute, la cause essentielle de la stagnation des indices, en particulier de l'indice corrigé des variations saisonnières. A partir du mois de mars, en revanche, l'industrie automobile s'étant stabilisée à un régime de croisière — d'ailleurs inférieur à celui de l'an dernier — les indices ont pu refléter l'expansion des autres secteurs de l'économie.

Mais il faut surtout observer, comme nous l'avions remarqué à l'occasion de l'examen de la loi de finances rectificative en juillet dernier, que l'évolution de la production des dernières années s'est opérée par bonds : brusque montée de l'indice dans le dernier trimestre de l'exercice, léger recul pendant les mois de janvier à mars, puis reprise à compter du printemps, s'accentuant dans les derniers mois de l'année.

Il est vraisemblable que nous assisterons en 1961, comme les années précédentes, à une remontée des indices en fin d'année.

Cette tendance se dessine déjà dans les derniers résultats connus, puisque les indices d'août et de juillet corrigés des variations saisonnières ont atteint 186 contre 182 au mois d'avril dernier.

En fait, si l'on veut avoir une vue plus exacte de la tendance à long terme, il faut considérer la progression des indices provisoires en moyenne mobile sur trois mois et l'on constatera qu'elle est modérée mais régulière.

Indices provisoires en moyenne mobile sur trois mois.

JANVIER-FÉVRIER-MARS	FÉVRIER-MARS-AVRIL	MARS-AVRIL-MAI	AVRIL-MAI-JUIN	MAI-JUIN-JUILLET	JUIN-JUILLET-AOUT
181	182	183	184	185	186

D'autre part, si l'on rapproche les huit premiers mois de 1961 des huit premiers mois de 1960, on constate que la moyenne des indices a augmenté entre ces deux périodes de 6,2 p. 100 (180 contre 169).

Cette progression est inférieure au taux de 7,5 p. 100 prévu par le plan intérimaire, mais il n'est pas impossible, si, comme chaque année, l'activité s'accroît dans les derniers mois, que le retard soit partiellement rattrapé.

Les indications économiques récentes semblent d'ailleurs confirmer une progression relativement lente mais satisfaisante de l'économie.

2. — L'évolution récente de la conjoncture.

Certains indices étant contestés, nous nous bornerons à rappeler l'évolution récente de l'activité de la main-d'œuvre et de la consommation d'électricité et à indiquer l'opinion des chefs d'entreprise sur l'évolution de leur production.

L'activité de la main-d'œuvre.

Les résultats de l'enquête effectuée à la fin du second trimestre 1961 témoignent d'une reprise de l'activité de la main-d'œuvre dépassant légèrement l'habituelle amélioration saisonnière.

L'indice des effectifs passe, au cours de ce trimestre, de 105 à 105,9, soit une hausse de 0,85 p. 100 contre 0,7 p. 100 au cours de la même période de 1960.

La durée hebdomadaire moyenne du travail a progressé de 0,4 heure pour l'ensemble des salariés, passant de 45,8 à 46,2 heures (elle atteignait 46 heures au 1er juillet 1960).

L'indice d'activité (produit de l'indice des effectifs par celui de la durée du travail) enregistre une hausse de 1,7 p. 100, contre 1,4 p. 100 au deuxième trimestre 1960.

La consommation d'électricité.

Encore qu'elle rende surtout compte de l'activité des industries de base, la consommation apparente d'électricité a l'avantage d'être un renseignement rapidement disponible. Or, les consommations de 1961 continuent à se situer à un niveau supérieur à celles de 1960.

Augmentation par rapport à 1960
de la consommation apparente d'électricité.

(Après corrections saisonnières.)

Semaines terminées les 18 mai	8 p. 100.
— — 1er juin	11 —
— — 8 juin	12 —
— — 15 et 22 juin	8 —
— — 29 juin	9 —
— — 13 juillet	7 —
— — 20 et 27 juillet	6 —
— — 24 août	3,9 —
— — 31 août	5 —
— — 7 septembre	6 —
— — 21 et 28 septembre	4 —

S'il est vrai que depuis quelques années, le pourcentage d'augmentation est un peu moins élevé, il faut considérer que la même période de 1960 était nettement orientée à la hausse.

L'opinion des chefs d'entreprises.

Tous les quatre mois l'I. N. S. E. E. demande aux chefs d'entreprises de lui faire connaître la tendance de la production dans leur entreprise.

Depuis novembre 1959, ces réponses indiquent une croissance de l'économie à peine ralentie : la proportion des entreprises qui déclarent leur production en expansion atteignait 39 p. 100 fin 1959-début 1960. Elle n'est plus que de 33 p. 100 au cours de la période de mars à juin 1961. Mais le nombre de ceux dont l'activité diminue est à peu près stable : il a varié entre 14 et 10 p. 100 de fin 1959 à juin 1961. L'écart entre la proportion des entreprises dont la production se réduit à celles dont la production croît, a diminué, ce qui laisse supposer une activité industrielle plus homogène.

3. — L'activité des différents secteurs industriels.

Nous avions noté, l'an dernier, une discordance très nette dans l'évolution de l'activité des diverses branches industrielles.

Certaines, comme l'industrie du gaz, la chimie, la construction électrique, l'industrie du papier-carton et l'industrie automobile avaient enregistré, au début de l'année, des progrès brillants.

D'autres, comme le bâtiment, l'industrie textile, les cuirs et peaux avaient plafonné ou régressé.

De sensibles modifications se sont produites depuis lors.

L'activité de la sidérurgie tout en demeurant supérieure à celle de l'année précédente, progresse plus lentement, la France conservant néanmoins un rang très honorable au sein de l'Europe.

La construction électrique, la chimie, sous l'influence d'une concurrence internationale accrue connaissent un rythme d'expansion plus modéré. Il en est de même de l'industrie du papier et du carton. L'industrie automobile, du fait du rétrécissement du marché extérieur, traverse de graves difficultés, amorties depuis quelques mois par une certaine reprise du marché intérieur.

L'industrie textile dont certaines branches, comme le coton, posent un problème de récession à long terme, subit en particulier le contrecoup des événements d'Algérie, mais elle devrait en 1962 être stimulée par l'accroissement du pouvoir d'achat.

En revanche, des progrès ont été enregistrés dans le secteur du bâtiment, dont l'indice d'activité était, en juin 1961, supérieur de près de 4 p. 100 à celui de juin 1960, l'indice de la production du ciment ayant augmenté dans le même temps de 10,5 p. 100. Ce mouvement devrait être favorisé par le développement de la politique de construction (172.700 logements mis en chantier au cours du premier semestre 1961 contre 161.500 durant la même période de 1960).

On constate également une reprise sur certains articles ménagers, les réfrigérateurs en particulier.

Mais il faut surtout noter une accélération de l'expansion dans les industries d'équipement, en particulier dans les industries mécaniques (automobiles et matériels de mines exclus) : le taux moyen d'expansion est de 10 p. 100 entre le premier semestre 1960 et le premier semestre 1961 et les perspectives pour 1962 paraissent bonnes à l'examen des carnets de commandes. Il n'est pas jusqu'au matériel agricole qui ne fasse l'objet d'une reprise, après deux années difficiles.

Enfin, les indices du chiffre d'affaires des grands magasins évoluent favorablement par rapport à l'année précédente.

Indices du chiffre d'affaires des grands magasins.

ANNÉE	JANVIER	FÉVRIER	MARS	AVRIL	MAI	JUIN	JUILLET	AOUT
1960	373	241	366	354	343	349	315	261
1961	416	390	435	361	390	412	334	293
Pourcentage d'augmentation de l'indice	11	20	19	2	14	18	6	12

En définitive, les industries qui avaient connu une forte expansion l'an dernier, voient celle-ci se ralentir, alors que d'autres au contraire, sont en nette reprise, si bien qu'au total, l'économie française progresse de façon plus homogène. Il faut s'en féliciter sans se dissimuler, toutefois que la situation moins brillante de certains secteurs pilotes, comme l'automobile ou la sidérurgie, risque en raison même de leur importance, de poser des problèmes difficiles.

Ces indications fragmentaires ne permettent pas cependant de faire un pronostic sur l'évolution de la production globale au cours du deuxième semestre et a fortiori en 1962.

Il s'en dégage cependant, l'impression générale que l'activité demeure soutenue dans la plupart des secteurs et qu'aucun signe de récession ne se manifeste. Le rapport sur les comptes économiques de 1961 et les perspectives de 1962 est d'ailleurs optimiste puisqu'il prévoit une poursuite de l'expansion en 1962 dans la plupart des secteurs à l'exception de la construction navale.

b) Les facteurs de l'expansion.

En réalité, il semble que la poursuite de l'expansion ne se heurte actuellement à aucun obstacle déterminant : il n'existe aucun goulot d'étranglement, d'ordre physique ou financier. La situation de la main-d'œuvre en revanche demeure plus préoccupante.

1. — Les approvisionnements et le crédit.

L'approvisionnement en matières premières et en demi-produits ne soulève aucune difficulté, et les importations de l'étranger demeurent à un niveau élevé du fait de l'abondance des devises disponibles.

Ces rentrées de devises sont, d'ailleurs, pour une large part, à l'origine de l'expansion rapide de la masse monétaire et du développement du crédit. Depuis 1960, le total des disponibilités monétaires et des dépôts à terme a augmenté à un rythme qui s'accélère :

Masse monétaire
(en milliards de nouveaux francs).

—

Fin 1957	75,35
Fin 1958	80,24
Fin 1959	90,20
Fin 1960	104,80
Juin 1961	111,99

Les disponibilités des banques participent très largement à ce mouvement et les crédits à l'économie s'accroissent à un rythme rapide :

Crédits à l'économie
(en milliards de nouveaux francs).

—

Fin 1957	45,77
Fin 1958	48,68
Fin 1959	53,81
Fin 1960	62,04
Juin 1961	65,02

Ce rythme de progression pourrait même susciter quelques inquiétudes si le conseil national du crédit ne disposait maintenant d'un moyen de contrôle par l'intermédiaire des coefficients de trésorerie.

Si l'on ajoute à cette aisance du crédit, la réduction des taux du marché financier (1), on peut considérer que les conditions financières ont rarement été aussi favorables à l'expansion. Aussi bien, les réponses des chefs d'entreprises à une enquête de l'I. N. S. E. E., montrent que le nombre de ceux qui éprouvent des difficultés de trésorerie diminue sans cesse (2).

2. — La main-d'œuvre.

En revanche, les tendances notées au cours des derniers mois indiquent un certain resserrement du « goulot » main-d'œuvre.

Le nombre des offres d'emplois non satisfaites, qui s'était fortement accru fin 1960 et début 1961, en partie sous l'influence des besoins du bâtiment et des travaux publics, demeure élevé : en avril et en mai, on a assisté à un accroissement substantiel de l'offre d'emploi, notamment dans l'industrie de la production et de l'utilisation des métaux.

(1) Les taux moyens à l'émission sont passés de 7,06 en 1957 à 5,75 p. 100 en 1961.

(2) 32 p. 100 d'entre eux déclaraient, en juin 1961, avoir des difficultés de trésorerie, contre 35 p. 100 en 1960, 40 p. 100 en 1959 et 43 p. 100 en 1958.

Offres d'emplois non satisfaites.

(Données corrigées des variations saisonnières au début de chaque mois, en milliers.)

ANNÉES	JANVIER	FÉVRIER	MARS	AVRIL	MAI	JUIN	JUILLET	AOUT	SEPTEMBRE	OCTOBRE	NOVEMBRE	DÉCEMBRE
1960	22,2	24,6	25,2	24,5	22	24,5	24,3	23,6	24,4	25,1	26,1	28,5
1961	31,2	34,2	34,1	34,5	35,1	35,8	36,3	35,3	»	»	»	»

La durée hebdomadaire du travail a également augmenté et a ainsi retrouvé son niveau d'octobre 1957.

Durée hebdomadaire du travail des ouvriers dans les industries de transformation, bâtiment compris.

(Données corrigées des variations saisonnières, en heures.)

1957	1959		1960				1961		
1er octobre.	1er janvier.	1er octobre.	1er janvier.	1er avril	1er juillet.	1er octobre.	1er janvier.	1er avril	1er juillet.
46,8	45,1	46,1	46,2	46,3	46,5	46,6	46,3	46,7	46,8

Enfin, le nombre des chômeurs secourus continue à diminuer régulièrement.

Chômeurs secourus au 1er de chaque mois.

(Données corrigées des variations saisonnières, en milliers.)

ANNÉES	JANVIER	FÉVRIER	MARS	AVRIL	MAI	JUIN	JUILLET	AOUT	SEPTEMBRE	OCTOBRE	NOVEMBRE	DÉCEMBRE
1960	39,5	38,8	37,3	36,1	35,9	34,5	33,3	32,6	32,1	33,5	32,1	32,5
1961	32,8	31,9	30,9	29,3	27,9	27	27,1	26,6	»	»	»	»

Ces indications statistiques n'ont évidemment qu'un caractère global ; il est bien certain que la situation n'est pas identique dans les différents départements et dans les divers secteurs industriels : certaines régions connaissent une pénurie de main-d'œuvre plus accentuée, certaines industries, comme l'automobile, ont dû effectuer des licenciements.

Dans l'immédiat cependant, le manque de disponibilités en main-d'œuvre ne peut être considéré comme une entrave sérieuse au développement de la production bien que le manque de travailleurs qualifiés reste préoccupant pour l'avenir de certaines entreprises.

Il reste à savoir si les entreprises pourraient accroître facilement leur capacité de production, dans l'hypothèse où le rythme d'accroissement de la demande de main-d'œuvre se renforcerait.

L'I. N. S. E. E. répondait en juillet dernier à cette question de la manière suivante (1) :

« Les difficultés de recrutement rencontrées par les entreprises ne devraient guère s'accroître. Compte tenu de l'évolution démographique, de la tendance à un allongement de la scolarité, de l'immigration étrangère et algérienne et des déplacements de population agricole vers des activités non agricoles, il semble que l'on puisse disposer, en 1961, de 140.000 à 150.000 candidats à un emploi dans les secteurs autres que l'agriculture et la fonction publique. Ce chiffre correspondrait à une augmentation de 1,5 p. 100 par an des effectifs occupés dans ces secteurs, pourcentage légèrement supérieur à celui qui a été observé en 1960, et nettement plus élevé que celui des six derniers mois (qui correspond à 0,4 p. 100 par an). Même si, comme ils déclarent en avoir l'intention, les chefs d'entreprises augmentaient leurs effectifs à l'automne plus fortement que ces derniers mois, il semble qu'ils n'auraient pas tellement de mal à réaliser leurs projets. »

c) La production industrielle française comparée à celle des pays étrangers.

Le tableau ci-contre, dont les éléments statistiques sont fournis par les publications de l'O. N. U., permet de confronter l'évolution générale de la production industrielle française avec celle des autres grands pays au cours des sept dernières années.

(1) La situation économique en juillet 1961.

Indices de la production industrielle pour quelques pays, bâtiment exclu, sauf pour le Royaume-Uni.

PAYS	1953	1954	1958	1959	1960
France	**100**	**110**	**150**	**156**	**174**
Partenaires de la C. E. E.:					
Allemagne fédérale	100	112	151	162	180
Belgique	100	106	115	119	126
Italie	100	109	142	158	182
Luxembourg	100	103	121	127	139
Pays-Bas	100	110	127	139	157
Autres pays européens:					
Royaume-Uni	100	106	113	120	128
Suède	100	104	120	124	134
Norvège	100	108	128	134	143
Hors d'Europe:					
Etats-Unis	100	94	102	116	119
U. R. S. S.	100	114	172	193	212

Si l'on met à part l'U. R. S. S., dont les données économiques relèvent d'une appréciation particulière, il ressort que la production industrielle des pays membres du Marché commun s'est développée à un rythme beaucoup plus rapide que celle des autres pays, en particulier des U. S. A. et de la Grande-Bretagne, dont la situation économique est préoccupante.

Parmi les pays membres du Marché commun, la progression de la production industrielle française se situe à un niveau très honorable puisqu'il n'est que légèrement inférieur à celui de l'Allemagne et à celui de l'Italie, dont la progression a été très rapide depuis 1958.

Les données statistiques que nous possédons sur la période la plus rapprochée n'infirment pas ces conclusions générales.

Le tableau ci-après, qui analyse les indices mensuels de l'année 1960 et fournit les premiers renseignements pour 1961, montre que les tendances observées précédemment se prolongent avec de légères variations, auxquelles il serait téméraire de vouloir donner une signification précise.

Indices de la production industrielle.
1953 = 100 (Sources: Statistiques O. N. U.)

PAYS	1960 Janvier.	Février.	Mars.	Avril.	Mai.	Juin.	Juillet.	Août.	Sept.	Octobre	Nov	Déc.
France	**174**	**175**	**171**	**178**	**179**	**183**	**168**	**119**	**178**	**183**	**194**	**190**
Autres pays de la C. E. E.:												
Allemagne fédérale	161	168	176	178	183	185	168	168	186	189	203	189
Italie	165	174	189	179	189	180	190	154	194	193	188	191
Belgique	122	129	132	129	130	130	109	119	133	131	133	116
Pays-Bas	141	145	163	155	162	163	151	151	161	166	166	163
Luxembourg	134	133	146	138	136	138	142	138	142	142	138	138
Autres pays européens:												
Royaume-Uni	128	131	134	128	133	130	116	111	131	135	135	128
Suède	135	138	140	139	136	140	72	130	138	142	149	145
Hors d'Europe:												
Etats-Unis	122	122	122	121	120	120	114	118	119	120	116	112

PAYS	1961 Janvier.	Février.	Mars.	Avril.	Mai.	Juin.	Juillet.	Août.	Septembre.
France	183	187	185	188	195	192	»	»	»
Autres pays de la C. E. E.:									
Allemagne fédérale	181	185	188	192	194	»	»	»	»
Italie	187	185	209	189	»	»	»	»	»
Belgique	94	135	136	137	»	»	»	»	»
Pays-Bas	158	147	172	156	162	»	»	»	»
Luxembourg	134	132	152	»	»	»	»	»	»
Autres pays européens:									
Royaume-Uni	128	133	136	131	130	»	»	»	»
Suède	144	148	148	147	144	»	»	»	»
Hors d'Europe:									
Etats-Unis	112	114	114	117	119	121	»	»	»

Ces chiffres montrent que le Royaume-Uni et les Etats-Unis marquent le pas. Cependant, les plus récentes informations parvenues de ce dernier pays indiquent que le point le plus bas de la dépression américaine est dépassé et qu'une reprise s'est amorcée.

Quant à la Grande-Bretagne, sa décision d'entrer dans le Marché commun est fondée sur la conviction qu'elle ne peut surmonter ses difficultés sans accepter une revision radicale — les Américains diraient déchirante — de sa politique économique traditionnelle.

Ces indications statistiques permettent, en outre, d'apprécier à leur juste mesure les inquiétudes qui s'étaient manifestées à la fin de 1960 sur la progression des pays du Marché commun.

Dans l'ensemble des pays de la C. E. E., l'expansion se poursuit. Un léger ralentissement du rythme d'expansion apparaît toutefois qui fait dire à certains : « En Europe, le rythme de progrès de la production industrielle s'enlise » (1), et à d'autres : « L'expansion se poursuit à l'intérieur de la C. E. E., mais le rythme d'expansion est plus lent que l'année dernière » (2), tandis que le Conseil économique conclut : « Au premier semestre de 1961, l'activité économique a été importante dans les pays du Marché commun et a fait craindre le frein des pénuries » (3). Les nuances qui distinguent ces différentes interprétations mettent en évidence la complexité des mouvements qui déterminent la conjoncture européenne actuelle.

Pour chacun des pays qui composent la C. E. E., ces mouvements, dans la mesure où ils affectent la production industrielle, sont analysés dans le tableau ci-dessous établi à partir de l'indice général sans bâtiment corrigé des variations saisonnières par l'O. E. C. E. (4).

Variations exprimées en taux d'accroissement annuel.

PÉRIODES	FRANCE	ALLEMAGNE	ITALIE	BELGIQUE	PAYS-BAS
	P. 100.	P. 100.	P. 100.	P. 100.	P. 100.
Juin 1959—juin 1960.........	+ 9,4	+ 13,6	+ 20	+ 14,3	+ 8,3
Juin 1960—juin 1961.........	+ 5,1	+ 6	+ 7,2	+ 0,6	+ 3,1
Décembre 1960—juin 1961...	+ 2,2	+ 8,4	+ 10,6	— 5	+ 6,1
Mars 1961—juin 1961.........	+ 6,4	+ 2	+ 8	— 10	»

Ce qu'il est raisonnable de dire, c'est qu'après deux années d'un très rapide développement des économies des pays du Marché commun, des efforts d'adaptation ont été nécessaires.

Dans cette phase d'adaptation, l'économie française progresse à un rythme très voisin de celui de ses concurrents allemand et italien.

Section II. — La demande

L'avenir de l'expansion continuant à dépendre dans une large mesure de la demande, on est conduit, pour apprécier son évolution, à se poser les questions suivantes :

La demande extérieure, qui avait déterminé, dès 1959, la reprise de l'expansion, et qui est restée très active en 1960, se maintient-elle en 1961 et se maintiendra-telle en 1962 à un niveau élevé ?

La demande intérieure, qui avait pris le relais, dès le milieu de 1960, continue-t-elle à être en progrès ? Ce progrès porte-il essentiellement sur la consommation stimulée par l'accroissement du pouvoir d'achat ? S'étend-il aux investissements dont on a dit fréquemment qu'ils étaient inférieurs en France à ceux pratiqués à l'étranger ?

De la réponse à ces questions dépend, en définitive, l'évolution de l'économie dans l'année à venir.

§ 1er. — *La demande extérieure.*

Le chapitre II du présent rapport a mis en valeur un phénomène nouveau, apparu dans la structure de notre commerce extérieur : la diminution de notre excédent commercial vis-à-vis de la zone franc, compensée par un accroissement de notre excédent avec l'étranger. A cette occasion a été examinée, en détail, la situation de notre commerce extérieur et de notre balance des paiements.

(1) *Bulletin S. E. D. E. I. S.*, du 20 septembre 1961.
(2) *Revue du patronat français*, (août-septembre 1961).
(3) Rapport de MM. André Malterre et Jacques Dumontier présenté au Conseil économique et social les 11 et 12 juillet 1961.
(4) S. E. D. E. I. S., 20 septembre 1961.

Nous ne reviendrons donc que très brièvement sur l'évolution récente de nos échanges, nous bornant pour le surplus à apprécier l'influence qu'ils peuvent avoir sur le développement de la demande dans l'année à venir.

a) Le commerce avec l'étranger.

Le commerce extérieur de la France avec l'étranger s'est développé au cours des derniers mois à un rythme voisin, quoique légèrement inférieur, de celui qui avait été constaté à la fin de l'année dernière.

Les comptes prévisionnels annexés au budget 1961 avaient prévu, pour 1961, un chiffre d'importations de 25,92 milliards de nouveaux francs ; les comptes prévisionnels présentés à l'appui du budget 1962 évaluent, pour 1961, le total des importations à un chiffre légèrement inférieur de 25 milliards de nouveaux francs.

De même, les exportations de 1961, évaluées fin 1960 à 27,58 milliards de nouveaux francs, n'atteindront vraisemblablement que 26,1 milliards de nouveaux francs.

Compte tenu du solde des utilisations de services, l'excédent sera vraisemblablement un peu inférieur à celui qui avait été envisagé : + 2,6 au lieu de + 3,4 milliards de nouveaux francs.

Au demeurant, cet excédent sera supérieur à celui de 1960 qui était de 1,8 milliard de nouveaux francs.

Le commerce avec l'étranger, s'il a joué un rôle un peu moindre qu'en 1960 sur le développement de la demande est donc resté un facteur important de l'expansion, notamment dans certains secteurs.

Les exportations de produits agricoles et alimentaires se sont accélérées sous la pression des stocks accumulés en 1960 et sous l'influence d'un accroissement de la production qui devrait se poursuivre en 1962 en ce qui concerne, en particulier, la viande et les produits laitiers.

On assiste également en 1961, à une importante augmentation (20 p. 100) des ventes de machines et d'appareils mécaniques et électriques, à une progression satisfaisante des exportations sidérurgiques (+ 6 p. 100), et à un fort accroissement des ventes de navires et d'avions.

Le secteur des industries chimiques, en revanche, est à peu près stationnaire.

Quant aux exportations d'automobiles, elles restent encore inférieures à celles de 1960 ; la fin de la récession aux Etats-Unis pourrait permettre une certaine reprise l'an prochain.

Dans l'ensemble, les perspectives d'exportations demeurent très favorables et les comptes prévisionnels évaluent leur augmentation en volume à 7,50 p. 100 en 1962, contre 6,5 p. 100 en 1961.

Le volume des importations a progressé de 4 p. 100 en 1961 : l'ouverture des frontières a entraîné une hausse très sensible des importations d'automobiles, de machines et appareils électriques et mécaniques, d'articles d'habillement et d'ameublement...

Mais, dans le même temps, d'autres importations ont baissé, celles de pétrole, en liaison avec la fourniture du brut saharien, celles de produits agricoles et alimentaires par suite de l'abondance de la production intérieure, celle de caoutchouc, d'aluminium, de coton, d'avions.

En 1962, les importations de produits industriels et de matières premières devront augmenter. Au total, l'augmentation, en volume, des importations est évaluée à 8 p. 100.

Compte tenu des autres postes, la balance des paiements devrait dégager, comme en 1961, un excédent supérieur à celui de 1960.

b) Le commerce avec la zone franc.

L'évolution du commerce avec la zone franc a été étudiée en détail dans le chapitre II. Nous rappellerons seulement que les exportations vers les pays de cette zone devraient marquer une légère reprise (+ 7,5 p. 100) alors que les importations (+ 5 p. 100) progressent un peu moins que l'an dernier.

L'évolution des échanges extérieurs en 1961 est demeurée satisfaisante sans être, comme naguère, le « moteur » de l'expansion.

L'année 1962 se présente, *a priori*, dans des conditions identiques. Cependant, une grave incertitude subsiste, celle que constitue, pour nos échanges avec la zone franc, le sort de l'Algérie.

Dautre part, certaines menaces se profilent à l'horizon : celle de la hausse des prix intérieurs qui peut rendre plus difficile notre effort d'exportations ; celle d'une concurrence accrue des 20 partenaires de la C. E. E. dont la pénétration sur le marché français est loin d'être achevée.

§ 2. — *La demande intérieure.*

En 1960, et surtout en 1961, la demande intérieure s'est développée sous la double impulsion des investissements et de la consommation.

a) Les investissements.

1. — L'évolution de notre effort d'investissements.

Après avoir connu une progression rapide jusqu'en 1957, les investissements avaient marqué un certain ralentissement en 1958 et n'avaient pas dépassé, en 1959, le niveau atteint l'année précédente. L'année 1960 a marqué le début d'une reprise, prévue d'ailleurs par le plan intérimaire, qui semble devoir s'accentuer en 1961.

Si l'on fait abstraction des investissements militaires, en raison de leur caractère particulier, la progression d'une année sur l'autre des investissements civils publics et privés, nulle en 1959 peut être évaluée à 6,1 p. 100 en 1960 et 8 p. 100 en 1961.

Il faut, toutefois, noter qu'en 1960 et 1961 l'augmentation des investissements a été presque uniquement le fait des entreprises privées.

Les investissements des entreprises privées ont été stimulés par la concurrence du Marché commun, par les perspectives d'expansion et aussi par diverses sortes de mesures : aménagement du régime fiscal des amortissements, assouplissement du crédit, baisse des taux d'intérêt, existence de larges disponibilités sur le marché financier qu'aucun grand emprunt d'Etat n'a sollicité depuis longtemps, etc. L'accroissement des investissements du secteur privé a été de 10 p. 100 en 1960 et sera de l'ordre de 11 p. 100 en 1961. Cette croissance recouvre toutefois des situations très inégales. En 1960, si les entreprises de plus de 100 salariés ont augmenté leurs investissements dans des proportions importantes (17 à 18 p. 100), ceux des entreprises de moins de 100 salariés ont eu, au contraire, tendance à diminuer (— 5 p. 100).

Les investissements du secteur public, qui avaient augmenté de 10 p. 100 en 1959, sont restés à peu près stables en volume en 1960 ; mais, si l'on fait abstraction des achats d'avions à réaction d'Air France, les investissements des entreprises publiques ont plutôt diminué l'an dernier. Leur volume global n'a pas sensiblement évolué en 1961, encore que cette stabilité recouvre des mouvements divers : accroissement faible des investissements d'E. D. F., diminution des achats d'Air France, augmentation très nette des investissements du Commissariat à l'énergie atomique, de la R. A. T. P. et, à un moindre degré, des P. T. T. et de la S. N. C. F.

L'année 1962, au contraire, se caractérisera, selon les prévisions de la comptabilité nationale, par une reprise de l'investissement public et vraisemblablement un ralentissement de l'effort privé, aboutissant au total à un rythme de progression très voisin de celui de 1961.

2. — L'effort d'investissement français comparé à celui de nos partenaires.

Si ces chiffres et ces perspectives apportent des indications utiles sur l'évolution probable de l'économie française, leur rapprochement avec l'effort d'investissement consenti par nos concurrents étrangers présente un intérêt majeur.

Cette comparaison, souvent malaisée en raison des différences de méthodes qui président au calcul du produit national et à l'évaluation des investissements eux-mêmes, peut être abordée de deux manières.

La première, qui s'inscrit dans une perspective statique, concerne la part du produit national que chaque pays affecte à la formation du capital fixe, c'est-à-dire de l'investissement.

La seconde, plus dynamique, retient la part de l'augmentation du produit national que chaque pays consacre à la formation de ce capital fixe.

La part du produit national consacrée à l'investissement.

Le rapprochement du produit national et de l'investissement rend compte de la situation qui prévaut dans chacun des pays considérés et qui tient à la fois à des habitudes collectives et à des facteurs économiques, d'ordre structurel ou conjoncturel.

C'est ainsi qu'un pays économiquement très évolué, comme les Etats-Unis, se trouve naturellement porté à consacrer à l'investissement une moindre part de son produit national qu'un pays économiquement moins avancé, comme l'Italie, où d'importants besoins d'équipement restent à satisfaire.

Rapport entre la formation brute de capital fixe et le produit national brut.

(En pourcentage.)

PERIODE	FRANCE	ALLEMAGNE fédérale.	ITALIE	PAYS-BAS	BELGIQUE	LUXEMBOURG	ÉTATS-UNIS	ROYAUME-UNI
1956.....	18,1	22,5	20,8	24	15,9	20,7	16,7	15
1957.....	18,8	21,4	21,4	24,4	15,5	24,5	16,3	15,3
1958.....	18,8	22	20,8	21,4	16,5	24,1	15,5	15,9
1959.....	18,5	22,9	21,3	23,5	15,7	23,7	15,7	15,3
1960.....	18,5	23,7	22,8	24,1	»	»	»	16,6

Le tableau ci-dessus montre que le taux d'investissement français se situe à un niveau moyen (entre 18 et 19 p. 100 du produit national brut, de 1956 à 1960) à égale distance :

De nos partenaires de la Communauté économique européenne qui, à l'exception de la Belgique, affectent tous entre 21 p. 100 et 24 p. 100 de leur produit national brut à la formation de capital fixe. (Ainsi, en 1959 : 22 p. 100 en Allemagne fédérale, 21,3 p. 100 en Italie, 23,5 p. 100 aux Pays-Bas, 23,7 p. 100 au Luxembourg.)

Et des deux grands pays anglo-saxons, qui ne consacrent que 15 à 16 p. 100 de leur produit national à l'investissement. (Ainsi, en 1959 : 15,3 p. 100 au Royaume-Uni, 15,7 p. 100 aux Etats-Unis, 15,7 p. 100 en Belgique.)

La part de l'accroissement du produit national consacrée aux investissements.

Ce second rapprochement témoigne sans doute plus fidèlement des efforts qu'un pays s'impose pour améliorer son équipement et ménager ses chances dans la compétition économique.

Part de l'accroissement du produit national brut réservée à l'augmentation de la formation brute de capital fixe.

(En pourcentage.)

PÉRIODE	FRANCE	ALLEMAGNE fédérale.	ITALIE	PAYS-BAS	BELGIQUE	LUXEMBOURG	ÉTATS-UNIS	ROYAUME-UNI
1956	29,4	20,8	39,3	63,5	41,2	(3) »	16	40,4
1957	31	1	30,5	41,2	8,1	108,5	(4) »	36
1958	24,3	39,4	6,9	(1) »	(2) — 44,8	2,8	(5) — 75	17,1
1959	2,5	36,7	27,4	47,8	24,8	1,8	19,7	36
1960	18,7	33,5	46,1	41	»	»	»	33,6
Moyenne de la période (7)..........	23	26,8	31,4	31,6	23,5	30,6	4,7	33
Rappel de la progression annuelle moyenne du volume du P. N. B. (même période)..........	+ 4,1	+ 6	+ 5,9	+ 4,3	(6) + 1,75	(6) + 3,4	(6) + 2,25	+ 2,5

N. B. — Toutes les évaluations ci-après sont faites en prix 1954.

(1) Le P.N.B. a augmenté de 450 millions de florins (+1,5 0/0) alors que la formation brute de capital fixe diminuait de 820 millions (—8,9 0/0).

(2) Le P.N.B. a diminué de 8,5 milliards de francs belges et la F.B.C.F. de 3,8 milliards.

(3) Le P.N.B. a augmenté de 962 millions de francs belges (+5,2 0/0) et la F.B.C.F. a diminué de 165 millions (—9,6 0/0).

(4) Le P.N.B. a augmenté de 6,7 milliards de dollars (+2 0/0) et la F.B.C.F. a diminué de 0,2 milliard (—0,3 0/0).

(5) Le P.N.B. a diminué de 6,3 milliards de dollars et la F.B.C.F. a diminué de 4,8 milliards.

(6) Moyenne sur quatre ans.

(7) Calculée directement sur la différence entre les valeurs 1960 (ou 1959) et 1955 du P.N.B. et de la F.B.C.F., elle diffère parfois de quelques décimales de la moyenne arithmétique des pourcentages annuels (arrondis au 1/10 le plus proche).

On relève alors que la Grande-Bretagne, par exemple, qui se plaçait en un rang fort médiocre lorsque l'on considérait son taux global d'investissement, figure en tête, pour la période récente, si le classement est établi à partir du taux marginal d'investissement. Sans doute faut-il y voir la manifestation d'une réaction défensive de la part de chefs d'entreprises qui, à l'abri des protections douanières plus élevées, avaient négligé de moderniser leur équipement et qui comprennent aujourd'hui peut-être, à la veille d'entrer dans le Marché commun, la nécessité de consacrer à l'investissement une large part de l'augmentation — relativement faible, au surplus, en valeur absolue — du produit national.

Par comparaison, l'effort consenti par la France peut apparaître modeste : au cours des cinq dernières années, la part de l'accroissement du produit national brut réservée à l'augmentation de la formation brute de capital fixe a été, en moyenne, de 23 p. 100. Pendant la même période, les chiffres correspondants étaient de 23,5 pour la Belgique, de 26,8 pour l'Allemagne fédérale, de 30,6 p. 100 pour le Luxembourg, de 31,4 p. 100 pour l'Italie, de 31,6 p. 100 pour les Pays-Bas et de 33 p. 100 pour la Grande-Bretagne ; pour les Etats-Unis, le chiffre correspondant, il est vrai, était de 4,7 p. 100.

On peut sans doute penser que la France, dont la production a, au cours de cette période, connu une appréciable croissance (4,1 p. 100), aurait dû accorder à l'amélioration de son équipement la même importance que le Royaume-Uni ou la Belgique, dont la croissance économique globale était plus lente (respectivement 2,5 p. 100 et 1,75 p. 100) ou que les Pays-Bas, qui progressaient sensiblement au même rythme que nous.

Il existe plusieurs explications à ce phénomène, lesquelles, d'ailleurs, ne s'excluent pas.

En premier lieu, la période considérée (1956-1960) comprend, pour la France, une phase de remise en ordre au cours de laquelle l'incitation à investir était moins grande et dont l'incidence affecte assez fortement la moyenne.

En deuxième lieu, notre pays a supporté, au cours de ces années, des charges exceptionnelles en Algérie et des dépenses importantes de coopération.

Enfin, une part appréciable des gains de production a dû être, à fort juste titre d'ailleurs, utilisée à l'amélioration de la situation de la population non active, qui est proportionnellement plus nombreuse actuellement en France qu'à l'étranger.

L'évolution récente est cependant sensiblement plus favorable que ne l'indique une comparaison portant sur une moyenne de cinq années puisque, comme nous l'avons rappelé plus haut, les investissements ont progressé de 6,1 p. 100 en 1960 et que les prévisions de 1961 laissent espérer un taux de l'ordre de 8 p. 100. Le rythme annuel de progression des investissements en France se situerait ainsi au niveau de ceux des principaux pays de la Communauté européenne : Allemagne, Italie, Pays-Bas.

L'année 1962 s'inscrit dans cette perspective d'amélioration de notre taux d'investissement : d'après les hypothèses économiques formulées à l'appui du budget, la croissance des investissements devrait, en effet, être du même ordre que celle de cette année, c'est-à-dire 8 p. 100 environ. Mais ce résultat ne sera atteint que grâce à un effort particulier sur les investissements administratifs et ceux des entreprises publiques, en particulier des industries de base, car les investissements privés, après l'essor rapide de 1960 et 1961, peuvent connaître une légère pause.

Pour que cet effort ne soit pas à la charge exclusive du budget qui a déjà à supporter celle, fort lourde, d'une augmentation des dépenses de consommation, un appel plus large au marché financier sera nécessaire.

b) La consommation.

En 1961, la consommation des ménages et celle des administrations augmenteront, en volume, dans des proportions très voisines : 5,5 p. 100 et 5 p. 100, alors que les évaluations faites au début de l'année laissaient prévoir une augmentation de la consommation des administrations (2,9 p. 100) nettement inférieure à celle des ménages (5 p. 100).

La consommation des ménages, en légère hausse, s'est portée essentiellement sur l'habillement, l'équipement ménager, les achats d'automobiles, les loisirs. La structure de la consommation s'est d'ailleurs assez profondément modifiée au cours des années récentes, les dépenses d'alimentation augmentant moins vite que toutes les autres.

Evolution de la consommation par fonctions.

(En volume.)

ANNEES	ALIMENTATION	HABILLEMENT	HABITATION	HYGIENE et santé.	TRANSPORTS et télécommunications.	CULTURE et loisirs.	DIVERS	TOTAL
1959 (1958 = 100)	102	100,8	102,7	104,3	101,1	101,3	99,2	101,8
1960 (1959 = 100)	103,4	105,9	105	106,7	106,8	107,6	105	105
1961 (1960 = 100) (évaluation).	103,4	106,5	105,9	107,3	107,9	106,1	106,2	105
1962 (1961 = 100) (prévision)...	103,4	105,7	106,6	107,3	107,3	107,2	106,2	105,5

Les hypothèses économiques de base pour l'année 1962 prévoient une augmentation de 5,5 p. 100, identique à celle qui paraît devoir se réaliser en 1961.

S'il en était ainsi, la consommation continuerait à jouer son rôle moteur dans le développement de l'expansion, sans toutefois prendre le pas sur l'investissement, ce qui est la condition d'une expansion saine.

Section III. — L'ÉQUILIBRE DES PRIX ET DES SALAIRES

Depuis deux ans, le développement de l'activité économique a pu s'effectuer en France sans qu'aucune tension inflationniste appréciable se manifeste. Les salaires et les revenus ont pu reprendre leur mouvement ascendant, interrompu pendant la période « active » de la stabilisation monétaire, sans que l'équilibre des prix en soit affecté. Le maintien de cet équilibre, condition fondamentale de la poursuite de l'expansion et de l'amélioration du niveau de vie, doit rester au premier rang de nos préoccupations.

Or, certaines menaces se précisent à nouveau sur le front des prix, au moment même où des impatiences souvent légitimes se manifestent dans le secteur social.

§ 1er. — *L'évolution des prix.*

« L'évolution des prix au cours des derniers mois apparaît meilleure qu'elle n'a été depuis longtemps ». Telle est l'appréciation générale que formulait l'I. N. S. E. E. — au mois de juillet dernier — se basant sur la très faible amplitude des variations des prix de gros (0,9 p. 100) et des prix de détail (1,7 p. 100) au cours de la période juin 1960 - juin 1961.

Cette appréciation sur un passé récent était cependant tempérée par un avertissement : « d'ici la fin décembre 1961, c'est sur le front des prix que s'annoncent les difficultés les plus sérieuses ».

Ces deux constatations étaient également justifiées : la stabilité — relative — des prix de gros recouvre en réalité un certain accroissement des prix industriels. Celle des prix de détail — moins affirmée — risque d'être sérieusement entamée d'ici la fin de l'année.

a) L'évolution des prix de gros.

L'indice général des prix de gros a évolué de la manière suivante depuis janvier 1960.

Evolution des prix de gros depuis janvier 1960.
(Base 100 en 1949.)

ANNÉES	JANVIER	FÉVRIER	MARS	AVRIL	MAI	JUIN	JUILLET	AOUT	SEPTEMBRE	OCTOBRE	NOVEMBRE	DÉCEMBRE
1960......	180,6	179,9	178,4	181,1	181,9	177,4	176,9	177	178,7	179,5	181	182,5
1961......	183,3	182,1	181,8	180,7	181,8	179	180,5	182,3	»	»	»	»

Etant donné les variations saisonnières assez importantes qui affectent cet indice, il est difficile de tirer une conclusion de ces variations d'un mois à l'autre.

En revanche, il est possible de constater que l'indice 1961 se situe régulièrement au-dessus de l'indice 1960, sauf pendant les mois d'avril et de mai, caractérisés par une hausse saisonnière de certains produits alimentaires, anormalement élevée en 1960 et anormalement faible en 1961. L'indice d'août dernier, notamment, se situe à plus de 5 points au-dessus de celui d'août 1960.

Si on rapproche les moyennes mensuelles des huit premiers mois de 1960 et de 1961, on constate d'autre part une élévation assez sensible des prix de gros d'une année à l'autre : la moyenne mensuelle de janvier à août 1961 atteint 181,4 contre 179 pour la période correspondante de 1960.

Pour rechercher l'origine de cette hausse, il faut examiner la variation des indices des principales catégories de produits.

Evolution des indices composant l'indice général des prix de gros depuis janvier 1960.
(Base 100 en 1949.)

MOIS	PRIX DE GROS alimentaires. (Pondération 4000.)		COMBUSTIBLE et énergie. (Pondération 1500.)		PRODUITS industriels. (Pondération 4500.)	
	1960.	1961.	1960.	1961.	1960.	1961.
Janvier	170,1	171,3	199,2	200	183,8	188,3
Février	166,3	167,3	200	200	183,8	189,3
Mars	165,5	166,4	197,2	198	183,6	190,1
Avril	188,4	164,3	193,1	194,1	186,1	190,8
Mai	173	166,5	193,4	194,3	186	191,2
Juin	162,9	160,2	193,5	194,1	185	190,8
Juillet	162,4	163,8	193	194,1	184,4	190,8
Août	162,8	167,4	193	194	184,3	191,7
Septembre.	165,8	»	193,6	»	185,1	»
Octobre ...	165,6	»	197,6	»	186,1	»
Novembre..	167,5	»	199,3	»	186,9	»
Décembre..	169,6	»	199,8	»	188,3	»

A partir de ces chiffres, on peut faire les constatations suivantes :

Les prix de gros alimentaires, abstraction faite des variations saisonnières, sont restés remarquablement stables en 1960 et 1961 : la moyenne des huit premiers mois de 1961 (165,9) est même légèrement inférieure à celle des huit premiers mois de 1960 (166,4) ;

Il en est de même des prix des combustibles et de l'énergie, supérieurs en moyenne de moins de un point à ceux des huit premiers mois de 1960 (196 contre 195,3) ;

En revanche, les prix industriels ont assez sensiblement augmenté. De 183,8 en janvier 1960, l'indice se retrouve à 191,7 en août 1961. La moyenne des huit premiers mois de 1961 s'établit à 190,4 contre 184,6 en 1960 pour la même période, ce qui représente une augmentation moyenne de l'ordre de 3 p. 100.

A quoi faut-il attribuer cette lente progression des prix industriels ?

Tout d'abord à une certaine augmentation du prix des matières premières industrielles. L'indice du prix des matières premières industrielles entre août 1960 et août 1961 est passé de 197,5 à 209. Il est vrai qu'il avait atteint son niveau le plus bas en août 1960 et que, depuis le printemps, il semble s'être stabilisé : 209 en août contre 208 en mai. D'autre part, la tendance internationale, si elle demeure à la hausse régulière depuis l'hiver 1960, ne s'est pas accentuée. La crise de Berlin, en particulier, ne semble pas, jusqu'ici, avoir provoqué de répercussions importantes sur les marchés commerciaux. L'indice « Moody » qui était à 366,7 en mai et à 372 en juillet, a atteint 378,9 le 22 septembre. Il est certain qu'en cas d'aggravation de la tension internationale, la hausse des matières premières prendrait une allure rapide.

Sur le plan intérieur, d'autre part, les prix industriels sont soumis à de fortes tensions du fait de la hausse continue des salaires, de l'accroissement des charges sociales et des frais généraux, notamment des frais de transports. Les augmentations des prix de l'acier et du charbon si elles étaient décidées, ne manqueraient pas d'accentuer cette pression.

L'opinion française s'est d'ailleurs habituée à voir progresser lentement les prix industriels et cet état d'esprit, largement partagé par les industriels eux-mêmes, entretient un climat favorable à la hausse.

Il faut lutter vigoureusement contre cette tendance et essayer de faire partager aux syndicats patronaux et ouvriers le sentiment qu'il est préférable d'affecter une partie des gains de productivité à une baisse des prix industriels plutôt qu'à un relèvement des salaires nominaux.

Tant que cette opinion n'aura pas été admise, les solutions de facilité continueront à prévaloir et les prix poursuivront leur montée.

Dans l'instant, en tout cas, la seule arme dont le Gouvernement dispose pour obtenir que le glissement des prix de gros soit plus faible en 1962 qu'il ne l'a été en 1961, reste, en définitive, l'accroissement de la concurrence internationale et il vient déjà d'en user en décidant une baisse anticipée des droits de douane de 5 p. 100 à 10 p. 100.

b) L'évolution des prix de détail.

L'année 1960 avait été caractérisée, sur le plan des prix de détail, par une stabilité à peu près complète de l'indice des 250 articles au cours du premier semestre : 130,1 en janvier, 130,2 en juin. En revanche, au cours du deuxième semestre, s'était produite une hausse sensible, puisque l'indice à fin décembre s'établissait à 133.

L'année 1961 semble devoir suivre le même processus : parti de 133,1 en janvier, l'indice se retrouve à 132,4 en juin. Mais, comme l'année précédente, les mois d'été paraissent marquer le point de départ d'une nouvelle hausse : 133,4 en juillet, 134,2 en août.

Evolution de l'indice des 250 articles.
(Base 100 : 1er juillet 1956-30 juin 1957.)

ANNÉES	JANVIER	FÉVRIER	MARS	AVRIL	MAI	JUIN	JUILLET	AOUT	SEPTEMBRE	OCTOBRE	NOVEMBRE	DÉCEMBRE
1960......	130,1	130,4	130,4	130,6	130,3	130,2	130,7	131,9	132,1	132,3	132,7	133
1961......	133,1	133,2	133,1	133	132,7	132,4	133,4	134,2	»	»	»	»

Cette progression peut apparaître assez lente si on la compare à celle que nous avons connue dans les années passées, et elle n'est pas d'un ordre très différent de celle que connaissent de nombreux pays occidentaux, puisque seuls, les Pays-Bas y ont, jusqu'ici, échappés.

Evolution des indices du coût de la vie de quelques pays occidentaux.

PAYS	JANVIER 1960	JUIN 1961
France	130,1	132,4
Pays-Bas	126	(1) 126
Belgique	110,3	111,1
Allemagne de l'Ouest	123	124
Italie	115,3	117,4
Suisse	181	186
Royaume-Uni	109,9	114,6
Etats-Unis d'Amérique	125,4	(2) 127,4

(1) Avril 1961.
(2) Mai 1961.

Il n'en reste pas moins vrai que la hausse du coût de la vie, calculée sur la période janvier 1960-août 1961 atteint le chiffre non négligeable de 3,3 p. 100.

Cette hausse globale recouvre des évolutions divergentes suivant la nature des biens et services .

Evolution de divers indices composants de l'indice des 250 articles.

MOIS	ALIMENTS boissons.		PRODUITS manufacturés.		SERVICES	
	1960	1961	1960	1961	1960	1961
Janvier	129,4	131,4	120,5	122,9	144,6	153
Février	129,7	131,4	120,9	123,1	145,4	153,1
Mars	129,3	131	121,2	123,5	146,3	153,2
Avril	129,6	130,7	121,5	123,7	146,6	153,3
Mai	129,4	130,6	121,6	123,8	146,8	153,4
Juin	129,2	129,8	121,5	124,1	146,7	153,3
Juillet	129,4	130,7	121,6	124,2	149,3	156,3
Août	129,4	132,2	121,6	124,3	156	156,4
Septembre	129,5	»	122	»	156,5	»
Octobre	129,8	»	122,3	»	155,6	»
Novembre	130	»	122,7	»	155	»
Décembre	130,6	»	123	»	154,4	»

Le tableau ci-dessus montre que, de janvier 1960 à août 1961 :

L'indice des aliments et boissons n'a augmenté que de 2,8 points (dont 1,5 en août dernier) ;

L'indice des produits manufacturés a augmenté de 3,8 points ;
L'indice des services a augmenté de 11,8 points.

Encore faut-il ajouter que l'indice du coût des services eût augmenté plus, si les conventions passées entre les médecins et la sécurité sociale n'avaient diminué le poste « consultation médicale ». Cette diminution intervenue en janvier 1961 a, en effet, plus que compensé l'augmentation semestrielle des loyers.

Compte tenu de la pondération respective des divers indices dans l'indice général, on peut dire qu'à concurrence de près de la moitié, l'augmentation du coût de la vie est imputable à celle des services, en particulier des loyers. Or, pour une période indéfinie, il existe dans l'indice des prix de détail, du fait du relèvement périodique des loyers, une cause inéluctable de hausse, qui trouve difficilement sa compensation, car, de par sa nature même, la production de services ne bénéficie guère des gains de productivité que l'on peut attendre d'autres secteurs.

En ajoutant à cette hausse permanente d'augmentation de l'indice les répercussions de la progression des prix de gros industriels et une augmentation régulière du prix de la viande, qui a été de l'ordre de 5 p. 100 entre mai 1960 et mai 1961, en dépit d'une production en forte croissance, on a énuméré les principales causes d'augmentation de l'indice depuis 18 mois.

La fin de 1961 et l'année 1962 s'annoncent-elles sous de meilleurs auspices ? On ne saurait l'affirmer sans nier l'évidence.

D'ores et déjà, certaines décisions en matière de prix agricoles sont acquises, comme celle qui a fixé le prix du blé et celui du lait. D'autres sont envisagées comme celles des pâtes alimentaires, du vin. D'autres enfin seront prises, dans le cadre de la nouvelle politique de soutien des prix agricoles : elles ne peuvent, sauf à manquer leur but, qu'entraîner une certaine fermeté des prix agricoles, qui risquent d'être amplifiée par les défauts bien connus de notre système de distribution. Même en l'absence de tout écart anormal, la hausse saisonnière habituelle pèsera, d'ici la fin de l'année, sur l'indice des produits alimentaires.

Du côté des services, la situation peut demeurer inchangée jusqu'au 1er janvier, mais à cette date interviendra une nouvelle hausse des loyers, qui sera, semble-t-il, suivie d'un relèvement des tarifs voyageurs de la Société nationale des chemins de fer français.

Seuls, les prix des produits manufacturés pourraient demeurer stables, si le niveau des prix de gros industriels est maintenu.

Mais, au total, la répercussion sur l'indice des 250 articles de la hausse des produits alimentaires et des services sera sensible.

Si l'indice des 179 articles, pour divers motifs d'ordre statistique, enregistre souvent des hausses un peu moindre, il n'en a pas moins franchit au mois de septembre le seuil de déclenchement de l'échelle mobile (125,8).

L'opération se renouvelant en octobre, une majoration du S. M. I. G. qui devrait être de l'ordre de 2 à 3 p. 100, interviendra le 1er décembre prochain.

Cette éventualité était envisagée depuis quelques mois ; elle ne constitue donc pas une surprise, si ce n'est que sa réalisation a été plus rapide qu'il n'était prévu. Elle ne saurait non plus être considérée comme une catastrophe justifiant pour l'éviter un déploiement d'efforts d'ingéniosité, tels que nous en avons connus dans le passé, efforts qui étaient, d'ailleurs, généralement vains.

§ 2. — *Les salaires, les revenus et le pouvoir d'achat.*

Intervenant plus d'un an après le précédent, le relèvement du S. M. I. G. ne saurait avoir que des répercussions très limitées sur un niveau réel des salaires, dépassant déjà de beaucoup celui qui sera atteint par le nouveau salaire minimum. L'effet psychologique d'une telle mesure ne peut cependant être négligé, dans la mesure où elle intervient dans le climat de hausse relativement rapide des salaires et des revenus que connaît actuellement l'économie française.

a) L'évolution des salaires et des revenus.

1. — Les salaires ouvriers.

Bien qu'ils ne représentent guère plus d'un tiers de la masse des rémunérations distribuées, les salaires ouvriers donnent, sur une période relativement courte, des indications valables sur l'évolution d'ensemble des revenus salariaux.

Le taux horaire des salaires des ouvriers continue à augmenter régulièrement depuis deux ans.

Accroissement trimestriel du taux horaire des salaires ouvriers.

(En pourcentage.)

PÉRIODE	1959	1960	1961
	P. 100.	P. 100.	P. 100.
Premier trimestre	1,9	1,5	1,8
Deuxième trimestre	1,5	1,8	2,2
Troisième trimestre	0,8	1,8	»
Quatrième trimestre	2,3	1,9	»

D'après les diverses enquêtes trimestrielles du ministère du travail, le pourcentage d'augmentation du deuxième trimestre 1961 (2,2 p. 100) est même supérieur à celui du premier trimestre (1,8 p. 100); il dépasse en tout cas les prévisions qu'avait

faites l'I. N. S. E. E., puisque cet organisme avait évalué entre 1,7 et 1,8 p. 100 le pourcentage d'augmentation probable pour le deuxième trimestre. Si cette progression correspond à la signature d'un nombre relativement important de conventions collectives en juin, elle pourrait se poursuivre au troisième trimestre.

Il est important de noter :

— que le rythme de progression du salaire horaire moyen des douze derniers mois est supérieur à celui enregistré au cours des douze mois antérieurs : de juillet 1960 à juillet 1961, le salaire horaire moyen a augmenté de 7,8 p. 100 contre 6,5 p. 100 seulement de juillet 1959 à juillet 1960 ;

— que ce rythme est très supérieur à celui de 4 p. 100 que le Premier ministre, dans une lettre récente au patronat français, avait estimé compatible avec l'amélioration de la productivité. D'ores et déjà, entre le 1er janvier et le 1er juillet 1961, l'augmentation du salaire horaire ouvrier moyen avait déjà atteint ce chiffre.

Indice général des taux horaires de salaire.

(Base 100 au 1er janvier 1956.)

DATES	INDICE
1er janvier 1959	128,6
1er janvier 1960	137,2
1er janvier 1961	147
1er avril 1961	149,6
1er juillet 1961	152,9

Cet accroissement du salaire horaire correspond à un accroissement réel du revenu mensuel net des salaires, c'est-à-dire au revenu tenant compte de la durée du travail, des allocations familiales, de la prime de transport à Paris, déduction faite des impôts et cotisations à la charge du salarié.

Le revenu net moyen mensuel ainsi calculé, d'un ouvrier travaillant à Paris, s'est accru, entre le 1er juillet 1960 et le 1er juillet 1961, de 9,7 p. 100 pour un célibataire et de 8,3 p. 100 pour un père de deux enfants, les chiffres étant légèrement inférieurs pour la province.

Enfin, il ne faut pas oublier qu'en période d'expansion le salaire horaire sous-estime les rémunérations réelles, du fait de l'existence d'heures supplémentaires et de primes diverses.

Compte tenu de ces deux éléments, et sans entrer dans le détail des calculs statistiques, ont peut évaluer à plus de 10 p. 100 au cours des deux derniers semestres et à plus de 15 p. 100 depuis le 1er janvier 1960, le pourcentage d'augmentation de la masse des salaires ouvriers distribués.

2. — Les rémunérations du secteur public et semi-public.

Il est beaucoup plus difficile d'évaluer l'augmentation moyenne des rémunérations des fonctionnaires et des agents du secteur nationalisé. De nombreuses modifications affectent, en effet, les classements hiérarchiques dans ces deux secteurs, et les mesures très diverses prises dans les entreprises nationalisées sont difficiles à analyser. Nous nous bornerons donc à rappeler, sans la commenter, la déclaration du Gouvernement aux termes de laquelle « les mesures prises en faveur de la fonction publique en 1961 ont pour effet d'assurer aux fonctionnaires, au 1er juillet 1961, une augmentation moyenne de rémunération, par rapport aux taux du 31 octobre 1959, sensiblement équivalente à celle des agents du secteur nationalisé (10,2 p. 100). Les mesures prévues au 1er juillet 1961 et qui se poursuivront en 1962... assureront fin 1962, comme dans le secteur nationalisé, une amélioration de situation de l'ordre de 6,5 p. 100 ».

Il est certain cependant que le retard pris par les rémunérations des fonctionnaires sur celles du secteur nationalisé ne sera pas rattrapé cette année. Comme l'a reconnu le Premier ministre au cours d'un récent débat, les serviteurs de l'Etat ont relativement moins profité de l'expansion que les autres travailleurs.

3. — Les revenus non salariaux.

D'après les comptes prévisionnels de 1961, les revenus des entreprises individuelles (y compris l'agriculture et les professions libérales) auront augmenté, ces dernières années, et devraient augmenter l'an prochain, un peu moins que les revenus salariaux.

Evolution des salaires et revenus de 1958 à 1962.

(Indices par rapport à l'année précédente.)

DÉSIGNATION	1959	1960	1961	1962 (Evaluation).
Salaires et traitements nets (1)	109,2	110,1	109,3	108
Revenus bruts des entreprises individuelles (2)	103	107,7	105,7	106,8
Intérêts dividendes, parts	105,5	107,1	103,8	106,5
Prestations sociales et assistance	108,8	110,4	110,8	109,9

(1) Masse des salaires et traitements reçus par les ménages.
(2) Dans l'agriculture, le commerce, l'industrie et les professions libérales.

Mais cette statistique globale recouvre des situations différentes : en 1959, le revenu brut de l'agriculture avait diminué de 6 p. 100 (après un accroissement d'ailleurs très sensible en 1958), alors que les entreprises non agricoles avaient vu leur revenu croître à un taux un peu inférieur à celui des salaires, mais cependant assez élevé (7 p. 100). En 1960, en raison d'une production agricole très satisfaisante, et de l'augmentation des prix à la production, le revenu brut de l'agriculture s'est accru de 10 p. 100, alors que celui des entreprises non agricoles s'accroissait de 7 p. 100 environ. En 1961, par suite de la récolte moins bonne, le revenu de l'agriculture devait s'accroître dans des proportions moindres, les agriculteurs bénéficiant cependant d'une amélioration de leurs prestations sociales.

b) L'évolution du pouvoir d'achat.

S'il est très difficile de mesurer l'évolution du pouvoir d'achat de l'ensemble des catégories sociales et même d'un grand nombre d'entre elles prises individuellement, on peut évaluer celle du pouvoir d'achat ouvrier, en rapprochant, à certaines périodes, les revenus nets mensuels de ces ouvriers de l'indice du coût de la vie.

Le tableau ci-après effectue ces rapprochements à des dates différentes.

Evolution du pouvoir d'achat depuis 1957.

(En pourcentage.)

DÉSIGNATION	DU 1er juillet 1957 au 1er juillet 1961 P. 100.	DU 1er juillet 1960 au 1er juillet 1961 P. 100.	DU 1er janvier 1961 au 1er juillet 1961. P. 100.
Revenus nets mensuels dans la zone d'abattement zéro :			
Célibataire	+ 38,2	+ 9,7	+ 5,6
Père de deux enfants	+ 32,3	+ 8,3	+ 4,7
Père de cinq enfants	+ 30,1	+ 7,7	+ 3,2
Indice des 250 articles	+ 31,3	+ 2	+ 0,2
Pour mémoire :			
Indice général de l'activité des ouvriers	+ 0,5	+ 1	+ 1,8
Taux des salaires horaires	+ 37,2	+ 7,8	+ 4

Il permet d'observer l'évolution du pouvoir d'achat entre juillet 1957 et juillet 1961, puis sur deux périodes plus courtes, celles des douze derniers mois et celle des six derniers mois, qui ont précédé juillet 1961.

On constate ainsi qu'entre le 1er juillet 1957, qui a marqué le point culminant de la hausse du pouvoir d'achat dans les dix dernières années et le 1er juillet 1961, les revenus nets mensuels à Paris des ouvriers célibataires ont augmenté un peu plus que l'indice du coût de la vie (+ 38,2 p. 100 contre 31,3 p. 100). Mais au 1er juillet 1961, le pouvoir d'achat de l'ouvrier, père de deux enfants, était sensiblement au même niveau qu'en 1957 et celui du père de cinq enfants n'avait pas encore tout à fait regagné le niveau de 1957.

Il est aisé, en consultant les deux dernières colonnes du tableau, de constater que c'est pendant les deux derniers semestres que l'augmentation du pouvoir d'achat a été particulièrement rapide.

Entre juillet 1960 et juillet 1961, le revenu net du célibataire a augmenté de 9,7 p. 100, celui du père de deux enfants, de 8,3 p. 100 et celui du père de cinq enfants de 7,7 p. 100 pendant que le coût de la vie n'augmentait que de 2 p. 100.

Au cours du premier semestre 1961, les revenus des différentes catégories considérées ont respectivement augmenté de 5,6 p. 100, 4,7 p. 100 et 3,2 p. 100 tandis que les prix restaient stables.

Sans doute, le caractère représentatif de l'indice des 250 articles est-il souvent contesté, et les budgets types des organisations syndicales, dont nous ne disposons pas à une date récente, feraient-ils ressortir une situation moins favorable, notamment par rapport à la référence 1957.

L'augmentation n'en demeure pas moins incontestable, et si les familles nombreuses restent encore défavorisées, leur situation s'est cependant redressée à la suite des divers relèvements d'allocations familiales survenus en août 1960 et en janvier 1961. Un nouveau progrès, modeste il est vrai, a été accompli dans le même sens à la suite du dernier relèvement d'août 1961, et une nouvelle augmentation a été annoncée par le Gouvernement.

Au total, il faut enregistrer, comme un très net succès de la politique de stabilisation, le relèvement du pouvoir d'achat intervenu depuis plusieurs mois.

On ne saurait toutefois se dissimuler que les résultats globaux ou les indications particulières recouvrent encore bien des inégalités. Le cas des agriculteurs a déjà été évoqué. Au-delà des palliatifs qui doivent être mis en œuvre pour assurer un minimum de régularité à l'écoulement des produits et au niveau des prix, il pose un problème essentiel : celui de l'ouverture de débouchés européens.

Mais il est d'autres catégories de la population dont la voix se fait moins souvent entendre et dont la situation mérite une sollicitude particulière. C'est le cas des retraités, dont les ressources modestes sont amputées d'un prélèvement fiscal qui, toutes choses égales d'ailleurs, est nettement plus lourd que celui des personnes en activité. Si l'évolution de la situation budgétaire réduit momentanément le champ d'application des mesures de détente fiscale, certains ajustements limités peuvent cependant être envisagés : un aménagement du régime fiscal des retraites pourrait y prendre place.

D'une manière générale, la politique des salaires dans les mois à venir devrait être orientée dans le sens d'une remise en ordre des situations les plus défavorisées. Pour le reste, elle devrait être empreinte de prudence, un dépassement du rythme de progression actuel risquant de remettre en cause les progrès accomplis sur la voie de l'élévation du niveau de vie.

CONCLUSION

En cette fin d'année 1961, le bilan de l'économie française apparaît, à bien des égards, satisfaisant.

L'expansion se poursuit. Le pourcentage d'augmentation de la production nationale, évalué à 5 p. 100 en 1961, sera sans doute un peu inférieur à celui de l'an dernier, qui était de 6,3 p. 100. Mais 1960, succédant à une année où l'activité économique avait été réduite, avait bénéficié de surcroît d'une production agricole très supérieure à la normale.

Il n'en sera pas de même en 1961. La récolte des produits végétaux se situe à un niveau nettement inférieur et la diminution qui en résulte n'est pas compensée par l'augmentation des productions animales, dont l'écoulement pose d'ailleurs de difficiles problèmes.

Du point de vue industriel, on a pu craindre au début de l'année un certain ralentissement de l'expansion. En fait, il est vraisemblable qu'il s'agissait d'un mouvement saisonnier et de nombreux indices permettent de penser que la production augmentera, comme chaque année, dans les derniers mois.

L'activité industrielle est plus homogène, ce qui la rend moins fragile : naguère encore l'augmentation de la production était le fait de certains secteurs pilotes comme l'industrie automobile, la sidérurgie, la chimie ; rares sont aujourd'hui les secteurs qui ne participent pas à l'expansion. L'industrie automobile est malheureusement ce ceux-là ; la reprise qui se confirme aux U. S. A. venant renforcer une demande active sur le marché français, pourrait atténuer progressivement ses difficultés.

Dans l'ensemble, les perspectives d'avenir de l'industrie demeurent, d'ailleurs, relativement favorables : les trésoreries sont à l'aise, l'effort d'investissement du secteur privé, longtemps inférieur à celui de nos concurrents étrangers, a repris depuis deux ans et peut servir de base à une nouvelle progression de la production et à une amélioration de la productivité.

Le seul obstacle physique sérieux au développement de l'expansion pourrait être la pénurie de main-d'œuvre. La France, qui ne connaît pratiquement pas le chômage, traverse actuellement une période difficile en attendant l'entrée prochaine dans la vie active des générations plus nombreuses de l'après-guerre. Cependant, dans l'immédiat, les tensions ne sont encore que localisées et un appel plus large à l'immigration permettrait, sans doute, d'y remédier s'il était nécessaire.

La production conserve donc une certaine marge d'élasticité et, comme dans les années récentes, son allure dépendra de celle de la demande extérieure et intérieure.

Bien qu'ayant cessé de jouer le rôle principal dans la poursuite de l'expansion, le commerce extérieur reste excédentaire à un niveau élevé, en raison de l'activité économique qui règne dans les pays voisins et de la reprise économique qui s'est manifestée aux U. S. A. Certaines menaces pèsent, cependant, sur nos échanges avec la zone franc. Le maintien de cette situation favorable reste, cependant, étroitement subordonné à la maîtrise des prix industriels. Nos échanges extérieurs ne tarderaient pas à se détériorer à nouveau si ces prix venaient à augmenter plus vite que dans les autres pays.

Depuis deux ans, l'expansion reçoit son impulsion principale de la demande intérieure : consommation et investissements.

Cette situation n'a, jusqu'ici, rien présenté de malsain ; l'augmentation de la consommation en 1961 (5,5 p. 100) demeurant inférieure à celle des investissements (+ 8 p. 100). Il importe que ces proportions ne soient pas inversées. Or, le rythme des investissements privés, relativement élevé en 1960 et 1961, semble appelé à observer une pause, soit parce que les entreprises ont fait de larges appels au marché financier qu'elles ne peuvent renouveler sans accroître à l'excès leurs charges, soit parce que la nécessité de lutter avec la concurrence étrangère sur leur propre marché les oblige à réduire leur marge d'auto-financement. Il est donc essentiel que les investissements publics prennent, cette année, le relais des investissements privés au cas où ces derniers viendraient à fléchir.

La consommation a, d'autre part, fortement contribué, en 1961, au développement de l'expansion et il était indispensable qu'il en soit ainsi pour assurer la relance d'une économie hésitante et soutenir l'activité d'un certain nombre de secteurs industriels.

L'objectif étant atteint, il convient de veiller à ce que l'augmentation de la consommation se maintienne dans des limites compatibles avec la stabilité des prix, pour ne pas remettre en cause l'incontestable relèvement du pouvoir d'achat.

Il faut, en effet, porter à l'actif du bilan économique de 1961 l'achèvement de l'œuvre de rétablissement du pouvoir d'achat entreprise dès la fin de 1959. Le pouvoir d'achat des salaires a, en effet, d'une manière générale, dépassé celui de 1957, qui avait été entamé au cours de la période difficile du redressement.

Ce résultat a été atteint plus lentement pour les familles que pour les célibataires, mais les ajustements récents des prestations familiales ont contribué à redresser la situation défavorisée des familles nombreuses.

Il importe, désormais, de préserver les résultats acquis. Or, l'évolution récente des prix est de nature à légitimer de graves inquiétudes. Après une assez longue période de stabilité, notamment au cours des six premiers mois de 1961, les indices du coût de la vie commencent à enregistrer des hausses préoccupantes.

A l'augmentation lente, mais inexorable, du prix de certains services, comme les loyers, viennent s'ajouter des facteurs de hausses qui n'ont pas tous un caractère saisonnier. La plupart de ces hausses résultent d'un relèvement des prix des produits agricoles, dont la légitimité est d'autant moins contestable que les revenus agricoles ont, dans le passé, été plus fortement touchés que d'autres par la politique de stabilisation. C'est le cas des relèvements de prix du pain, du lait, du sucre, de la viande et, peut-être demain, du vin, des pâtes alimentaires.

Sans doute, les répercussions réelles de ces hausses sur le coût de la vie ne sont pas identiques pour tous les budgets. C'est surtout, pour les catégories les plus modestes, qui affectent une part plus grande au nécessaire qu'au superflu, que l'incidence de l'augmentation du coût de la vie sera la plus lourde.

L'augmentation du S. M. I. G. est destinée à y faire face. Elle ne revêt pas un caractère dramatique dans la mesure où elle ne touche qu'un nombre heureusement limité de salariés. Mais elle ne doit pas être l'occasion d'une revision généralisée des salaires en fonction de prétendus paliers de prix. Des expériences lointaines — celles de 1946 — et plus récentes nous ont enseigné le danger de ces pratiques.

Dans les mois qui vont venir, le Gouvernement aura donc à mener une action énergique sur le plan des prix et à faire preuve de prudence sur le plan des salaires.

Dans le secteur des prix agricoles et alimentaires, la marge de manœuvre est étroite puisque les prix à la production sont insuffisamment rémunérateurs et ne peuvent être ajustés qu'en hausse et que le secteur de la distribution est loin d'être réorganisé.

C'est donc sur le front des prix industriels que le Gouvernement doit se battre principalement en usant, comme il l'a déjà fait, des armes que lui confèrent l'ouverture des frontières et l'abaissement des droits de douane, mais aussi et surtout en luttant pour faire triompher l'idée que la hausse n'est pas un phénomène inéluctable et que les gains de productivité doivent être affectés de préférence à une baisse des prix qu'à des hausses de salaires.

Dans l'immédiat, c'est le pouvoir d'achat qui dépend du résultat de cette lutte déjà engagée. A terme, c'est le sort de l'industrie française dans sa confrontation avec l'économie des autres pays qui est en cause.

CHAPITRE IV

L'EQUILIBRE BUDGETAIRE

L'évolution de la conjoncture ayant été retracée et les perspectives de l'économie ayant été dégagées, il importe, maintenant, de rapprocher les prévisions du prochain budget de leur contexte économique et financier.

Cette confrontation permettra d'apprécier les justifications contenues dans le rapport économique et financier qui accompagne le projet de loi de finances.

Mais l'incessante progression des dépenses publiques et des recettes fiscales, leur rapprochement nécessaire avec les principales données économiques, posent des problèmes qui méritent d'être examinés, en sortant du cadre annuel traditionnel.

C'est pourquoi l'analyse du budget de 1962 sera précédée d'une étude plus large de l'évolution des masses budgétaires à laquelle le recul de la dernière décade nous permet de procéder.

Section I. — L'ÉVOLUTION DES MASSES BUDGÉTAIRES DE 1952 A 1962

Depuis 1952, les masses budgétaires ont progressé d'une manière constante, sinon régulière.

Cet accroissement traduit certes, pour une large part, la dépréciation monétaire des dernières années que mesure, sur le plan intérieur, la montée des prix. Mais si, exprimée en francs constants, la progression apparaît plus modérée, elle n'en demeure pas moins considérable.

Pour en apprécier l'importance, il convient d'abord de situer l'évolution du budget par rapport à celle des prix et du produit national.

§ 1er. — *Le budget, reflet de l'économie.*

Le rapprochement du budget et du produit national brut a été effectué dans le tableau ci-contre pour la période 1952-1962.

Evolution des dépenses et des ressources publiques de 1952 à 1962.

(En millions de nouveaux francs.)

ANNÉES	PRODUIT NATIONAL brut.		CHARGES INITIALES des lois de finances (1).			RESSOURCES des lois de finances (2)			DÉCOUVERTS DES LOIS DE FINANCES			
			En valeur absolue.			En valeur absolue.			En valeur absolue.		En pourcentage	
	En francs courants.	En francs constants 1960.	Francs courants.	Francs constants 1960.	En pourcentage du produit national.	Francs courants.	Francs constants 1960.	En pourcentage du produit national.	Francs courants.	Francs constants 1960.	des charges.	du produit national.
1952	144.000	185.760	34.920	45.050	24,2	29.810	38.460	20,7	5.110	6.590	14,6	3,5
1953	150.400	200.030	37.180	49.450	24,7	31.180	41.470	20,7	6.000	7.980	16,1	3,9
1954	159.200	213.330	37.210	49.860	23,7	30.560	40.950	19,1	6.650	8.910	17,8	4,1
1955	170.500	228.470	39.260	52.610	23	31.100	41.680	18,2	8.160	10.930	20,7	4,7
1956	188.300	241.020	45.050	57.670	23,9	34.920	44.700	18,5	10.130	12.970	22,4	5,3
1957	210.600	259.040	50.110	61.630	23,7	39.620	48.730	18,8	10.490	12.900	20,9	4,9
1958	239.600	261.160	54.210	59.090	22,6	48.210	52.550	20,1	6.000	6.540	11	2,5
1959	259.900	267.700	62.870	64.760	24,1	57.000	58.710	21,9	5.870	6.050	9,6	2,2
1960	285.000	285.000	67.370	67.370	23,6	61.250	61.250	21,4	6.120	6.120	9,1	2,1
1961	308.100	»	72.010	»	23,3	65.150	»	21,1	6.860	»	9,5	2,2
1962	330.200	»	77.770	»	23,5	70.900	»	21,4	6.870	»	8,8	2

(1) Comprenant : le budget général, les dépenses effectuées sur ressources affectées, les prêts du F.D.E.S., les prêts aux H.L.M., les prêts dits « du titre VIII », ainsi que la charge nette des autres comptes spéciaux du Trésor.

(2) Comprenant : les recettes fiscales, les produits non fiscaux, les ressources affectées et; de 1952 à 1957, la contrepartie de l'aide extérieure.

La lecture de ce tableau permet de faire deux remarques :

1° De 1952 à 1962, les charges totales prévues dans la loi de finances initiale de chaque année ont plus que doublé, passant de 34.920 millions de nouveaux francs à 77.770 millions de nouveaux francs. Dans le même temps, les ressources se sont accrues plus rapidement puisqu'elles passent de 29.810 à 70.900 millions de nouveaux francs.

Exprimées en francs constants 1960, de manière à éliminer l'incidence des prix, les charges accusent encore, en 1960, une augmentation d'environ 50 p. 100, alors que les ressources progressent de près de 60 p. 100 ;

2° Comme le taux d'accroissement du produit national brut pendant cette période est du même ordre, le rapport des masses budgétaires au produit national brut n'a que peu varié : entre 24,7 p. 100 et 23 p. 100 pour les dépenses et entre 18,2 p. 100 et 21,9 p. 100 en ce qui concerne les recettes.

Il apparaît ainsi que l'évolution du budget est relativement indépendante de celle des prix et qu'il existe en revanche une étroite corrélation entre la progression des masses budgétaires et celle du produit national brut.

a) La relative indépendance du budget à l'égard des prix.

Si on examine l'évolution du budget d'après l'importance nominale de ses masses, exprimée en francs courants, on est amené, se référant à la montée des prix au cours de la période 1952-1960, à imputer partiellement la progression des charges de la loi de finances à la dépréciation monétaire.

Il demeure, néanmoins, que les charges budgétaires ont subi une augmentation beaucoup plus forte dont il convient de rechercher dans quelle mesure elle présente un rapport avec l'évolution des prix.

Dans une première période, de 1952 à 1955, alors que le pouvoir d'achat du franc est resté stable, les charges de la loi de finances ont progressé en quatre ans de 12 p. 100 seulement et les ressources de 4 p. 100. Dans ces conditions, l'impasse a augmenté de plus de moitié.

Dans une deuxième période, de 1955 à 1960, alors que les prix ont monté d'environ 3 p. 100, les charges publiques ont progressé de 71 p. 100 et les ressources presque doublé. L'impasse, après avoir culminé à 10.130 millions de nouveaux francs en 1956, n'atteignait plus que 6.120 millions de nouveaux francs en 1960.

Ces constatations semblent traduire une tendance des dépenses budgétaires à croître d'autant plus fortement que les prix sont eux-mêmes en augmentation.

Mais, si on examine l'évolution du budget d'après son importance en volume, exprimée en francs constants, il apparaît que la croissance réelle des charges obéit à des règles très différentes.

En effet, l'accroissement le plus notable des charges du budget prend place de 1952 à 1957 (36,8 p. 100 sur 49,5 p. 100 au total), c'est-à-dire au cours d'une période où le pouvoir d'achat du franc n'a pas sensiblement diminué.

En revanche, de 1957 à 1958, période de forte augmentation des prix (plus de 15 p. 100) et malgré un accroissement nominal de plus de 4.000 millions de NF, les charges réelles de la loi de finances marquent une diminution sensible.

C'est dans la relative stabilité des prix retrouvée en 1959 et 1960 que les charges budgétaires ont repris leur montée. Leur progression par rapport à 1958 représente 18 p. 100 des charges de 1952 et 14 p. 100 de celles de 1958.

On est donc amené à constater que les charges réelles du budget se sont accrues en période de stabilité monétaire et se sont allégées en période de hausse des prix. Les périodes de forte inflation fournissent une très nette démonstration de cette règle. Ainsi, de 1946 à 1949, les dépenses budgétaires réelles ont diminué de plus de 18 p. 100.

Sans doute, ce phénomène est-il dû à l'inertie des dépenses publiques, qui suivent partiellement et avec retard les hausses de prix. Il s'explique également par l'action délibérée du Gouvernement qui, dans le souci d'éviter une impasse excessive considérée comme un facteur de hausse, est amené à comprimer au maximum les dépenses publiques, supprimant au besoin les subventions qu'il avait précédemment accordées pour combattre temporairement la montée des prix. Mais il traduit surtout le dynamisme propre des charges budgétaires dont nous notions l'an dernier la croissance incoercible.

b) Le budget et le produit national brut.

Relativement indépendante du mouvement général des prix, l'évolution des masses budgétaires apparaît, au contraire, étroitement liée à l'évolution du produit national brut.

Cette corrélation est particulièrement nette en ce qui concerne les dépenses, dont le pourcentage, par rapport au produit national, a seulement oscillé, pendant cette période, entre 24,7 p. 100 et 22,6 p. 100.

L'évolution des ressources, exprimée en pourcentage du produit national brut, apparaît comme sensiblement différente, dans le rythme et dans l'amplitude de ses variations.

Décroissant régulièrement de 20,7 p. 100 en 1952 à 18,2 p. 100 en 1955, le pourcentage des ressources par rapport au produit national brut s'est progressivement relevé à partir de 1956, pour atteindre 21,9 p. 100 en 1959. Cette brusque montée en 1959 atteste de la détermination du Gouvernement de redresser la situation monétaire en maintenant l'impasse à un niveau inoffensif ; celle-ci est descendue alors, en valeur réelle, à 6.050 millions de NF, niveau le plus bas constaté depuis 1952.

Avec 21,4 p. 100, l'année 1960 enregistre les premiers résultats des allégements décidés par la réforme fiscale de décembre 1959. Mais, en dépit du plan d'aménagement du barème de l'impôt sur le revenu inclus dans la loi de finances pour 1961, ce taux ne s'est que temporairement abaissé à 21,1 p. 100 pour retrouver, dès 1962, le niveau de 1960. Dans ces conditions, le poids de la fiscalité demeure supérieur à celui atteint au cours des années 1952 à 1958.

Sans doute, les enseignements qui peuvent être dégagés de la progression d'ensemble des ressources de la loi de finances doivent-ils être recueillis avec une grande prudence, car le contenu de la notion de ressources a fluctué au cours de la période considérée. L'aide extérieure, qui est allée en s'amenuisant de 1.950 millions de nouveaux francs à 4,5 millions de nouveaux francs en 1957, est comprise dans la série des chiffres soumis à la comparaison. D'autre part, en raison de la suppression de la caisse autonome d'amortissement en 1958, les recettes précédemment affectées à cet organisme pour l'amortissement de la dette ont été réintégrées au budget général à compter de 1959.

L'évolution des charges et des ressources demeure néanmoins divergente en 1958, l'importance des unes par rapport au produit national brut diminuant alors que celle des autres augmente, ce qui témoigne du redressement financier opéré à cette époque. Grâce à une rigueur certaine dans l'autorisation des dépenses et, plus encore, à un effort fiscal soutenu demandé au pays, les résultats budgétaires de cette politique se sont traduits par un progressif amenuisement de l'impasse par rapport au produit national brut. De 5,3 p. 100 en 1956 et 4,9 p. 100 en 1957, elle est ramenée à 2,5 p. 100 en 1958 et 2 p. 100 en 1962.

Le poids de l'impasse n'a plus augmenté depuis 1958. Il tend, au contraire, à décroître, malgré une augmentation nominale de 43 p. 100 des dépenses publiques, gagée, il est vrai, par une progression de 47 p. 100 des ressources.

Cette régularité constatée dans le rapport existant entre le volume total des charges de la loi de finances et le produit national ne doit pas surprendre. Elle est le reflet d'une double nécessité, à laquelle des gouvernements différents, servant des politiques différentes, n'ont pu longtemps échapper ;

Donner au budget un volume qui soit compatible avec les possibilités économiques du moment ; si pressants que puissent être, dans une économie moderne, les appels à l'aide de l'Etat, les autorisations accordées sont toujours venues buter sur cette limite appréciée cependant à son plus haut niveau ;

Maintenir l'impasse dans des limites supportables pour la trésorerie ; mais, si ingrat s'est avéré le maniement de la fiscalité que l'histoire de l'impasse atteste, comme on le verra plus loin, le difficile respect de cette nécessité.

On ne saurait cependant se satisfaire d'un examen aussi global de l'évolution des budgets au cours des dernières années pour porter un jugement sur les choix budgétaires qui ont été effectués depuis 1952.

Les composantes elles-mêmes des masses budgétaires méritent une étude particulière qui doit permettre d'expliquer les vicissitudes de l'impasse.

§ 2. — *Les charges budgétaires.*

L'évolution de l'ensemble des dépenses budgétaires reflète celle de ses composantes, mais au cours d'une longue période, celles-ci peuvent ne pas s'être accrues dans les mêmes proportions et la part de chacune d'entre elles peut s'être considérablement modifiée.

C'est donc à une analyse plus détaillée qu'il faut demander l'explication des constatations globales qui viennent d'être faites.

Le mode de comparaison le plus aisé est celui qui s'appuie sur la nature des dépenses d'après la division adoptée dans les documents budgétaires. Sans être demeurée immuable depuis 1952, cette répartition n'a pas subi de remaniement assez profond pour empêcher toute comparaison valable. Il y aura lieu, cependant, de tenir compte, çà et là, des changements intervenus dans la classification de certaines dépenses.

C'est à partir de la nomenclature du budget que sera donc examinée l'évolution des dépenses publiques depuis 1952.

Le tableau qui suit présente l'évolution de la charge budgétaire de 1952 à 1962.

La distinction entre les opérations à caractère définitif et les opérations à caractère temporaire a été introduite, pour toutes les années considérées, autant qu'il a été possible, dans une présentation identique à celle du budget de 1962. La série chiffrée ainsi établie est donc relativement homogène, sous réserve de quelques modifications intervenues au cours de la période examinée, non traduites dans le tableau, mais dont l'incidence limitée intéresse surtout le volume de l'impasse.

Evolution de la charge budgétaire de 1952 à 1962.

NATURE DES OPÉRATIONS	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962 (3)	VARIATIONS de 1962 sur 1952
	(En millions de nouveaux francs courants.)											P. 100.
A. — *Dépenses à caractère définitif.*												
Dépenses civiles ordinaires......	13.530	15.320	16.110	18.630	22.140	24.080	28.170	31.610	33.610	37.867	43.823	+ 223
Dépenses civiles en capital.....	1.440	1.840	1.940	2.430	2.640	3.460	3.930	5.850	6.300	6.860	7.055	+ 389
Dommages de guerre...........	3.020	3.320	3.130	2.710	2.210	2.310	1.650	1.730	1.570	1.316	1.044	— 65
Dépenses militaires.............	12.640	12.330	11.080	9.880	11.430	13.610	13.260	15.900	16.530	16.818	17.274	+ 36
Comptes d'affectation spéciale (1).	130	370	460	850	1.260	1.420	1.250	1.160	2.540	2.615	2.747	»
Charges	30.760	33.180	32.720	34.500	39.680	44.880	48.260	55.960	60.550	65.476	71.943	+ 133
Ressources (2)..................	29.810	31.180	30.560	31.100	34.920	39.620	48.210	57.000	61.250	65.156	70.901	+ 137
Excédent net (—) ou charge nette (+).....................	+ 950	+ 2.000	+ 2.160	+ 3.400	+ 4.760	+ 5.260	+ 50	— 1.040	— 700	+ 320	+ 1.042	»
B. — *Opérations à caractère temporaire.*												
Prêts divers de l'Etat...........	940	1.190	1.020	1.090	1.400	1.180	1.120	330	270	374	355	— 62
Prêts aux organismes d'H. L. M.	660	580	750	1.070	1.070	1.200	1.550	1.840	2.150	2.380	2.450	+ 271
Prêts du F. D. E. S.............	1.850	1.730	2.100	2.050	2.000	2.050	2.330	3.350	3.250	3.050	3.050	+ 64
Charges	»	»	»	»	»	»	»	5.520	5.670	5.804	5.855	+ 69
Ressources	»	»	»	»	»	»	»	600	720	1.083	1.079	»
Charge nette (+)................	+ 3.450	+ 3.500	+ 3.870	+ 4.210	+ 4.470	+ 4.430	+ 5.000	+ 4.920	+ 4.950	+ 4.721	4.776	+ 38
Consolidation des prêts à la construction	»	»	»	»	»	»	»	1.600	1.450	1.350	600	»
Découvert des autres comptes spéciaux	710	500	620	550	900	800	950	390	420	466	452	— 36
Charge nette (+) de caractère temporaire	+ 4.160	+ 4.000	+ 4.490	+ 4.760	+ 5.370	+ 5.230	+ 5.950	+ 6.910	+ 6.820	+ 6.537	+ 5.828	+ 40
Charge nette totale de la trésorerie	5.110	6.000	6.650	8.160	10.130	10.490	6.000	5.870	6.120	6.857	6.870	+ 34

(1) Groupés au titre VIII de 1954 à 1959.

(2) Comprenant les ressources fiscales, les autres ressources du budget général et les ressources affectées.

(3) Projet de loi de finances.

Une double constatation s'impose à la lecture de ce tableau : les dépenses à caractère définitif ont plus que doublé, alors que les prêts et avances du Trésor, auxquels s'ajoute le découvert des autres comptes spéciaux, enregistrent une augmentation à peine supérieure aux deux tiers.

A l'intérieur de cette subdivision des charges, selon leur caractère définitif ou temporaire, l'évolution des dépenses par catégories administratives s'est produite à un rythme extrêmement variable.

En effet, les dépenses de dommages de guerre ont diminué des deux tiers en dix ans.

Les dépenses militaires n'ont progressé, dans le même temps, que d'un tiers.

En revanche, les dépenses civiles sont en très forte augmentation, spécialement les dépenses en capital qui ont presque quintuplé entre 1952 et 1962.

Enfin, parmi les opérations à caractère temporaire, les prêts du F. D. E. S. ont progressé moins vite que l'ensemble des dépenses de l'Etat.

Seuls, les crédits aux organismes d'H. L. M. enregistrent presque un quadruplement des prêts.

Mais l'analyse des dépenses budgétaires implique que soient examinées, non seulement les divergences d'évolution à la fin de la période, mais encore les fluctuations des crédits au cours de ces dix dernières années. Aussi, convient-il d'entrer plus avant dans le détail de ces opérations.

A. — *LES DEPENSES A CARACTERE DEFINITIF*

a) Les dépenses civiles ordinaires.

Les dépenses civiles ordinaires sont réparties, suivant leur nature, entre quatre titres du budget général.

Le titre premier correspond à la dette publique et aux dépenses en atténuation de recettes, le titre II aux pouvoirs publics (la Présidence de la République, les deux Assemblées du Parlement et le Conseil économique et social) et le titre III aux dépenses de fonctionnement des services en personnel et matériel ; le titre IV est réservé aux interventions publiques de l'Etat sous forme de subventions ou d'allocations.

Les dépenses de chacun de ces titres sont regroupées, pour la période 1952-1962, dans le tableau ci-après.

Dépenses civiles ordinaires.

NATURE DES DÉPENSES	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962	VARIATIONS de 1962 sur 1952.
	(En millions de nouveaux francs.)											P. 100.
Dette publique et dépenses en atténuation de recettes........	1.750	2.180	2.450	2.740	3.150	3.770	4.440	4.390	4.360	4.575	4.712	+ 169
Pouvoirs publics..................	70	70	80	90	100	100	150	140	180	155	170	+ 142
Moyens des services.............	7.510	7.710	7.870	8.950	10.130	10.960	13.080	18.320	16.780	18.794	21.058	+ 180
Interventions publiques.........	4.200	5.360	5.710	6.850	8.760	9.250	10.500	11.470	12.290	14.343	17.883	+ 825
Totaux	13.530	15.320	16.110	18.630	22.140	24.080	28.170	34.320	33.610	37.867	43.823	+ 223

De ce tableau ressort la très nette avance des dépenses d'interventions publiques sur les autres dépenses ordinaires qui, cependant, se sont accrues plus rapidement que l'ensemble des charges du budget.

Dette publique et dépenses en atténuation de recettes.

Le titre premier regroupe, sous cet intitulé, des dépenses qui n'ont entre elles d'autres points communs que celui d'être la contrepartie des ressources de la loi de finances, c'est-à-dire, soit des ressources de la trésorerie (telles sont les dépenses destinées à couvrir les intérêts de la dette publique), soit des ressources budgétaires (telles sont les dépenses en atténuation de recettes, destinées aux dégrèvements et aux restitutions d'impôts trop perçus ou indûment perçus).

TITRE I[er]. — *Dette publique et dépenses en atténuation de recettes.*

NATURE DES DÉPENSES	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962	VARIATIONS de 1962 sur 1952.
	(En millions de nouveaux francs.)											P. 100.
Dette intérieure :												
Dette perpétuelle et amortissable	520	620	680	810	950	1.270	1.490	1.500	1.090	1.090	1.030	+ 94
Dette flottante..................	510	640	830	1.010	1.260	1.370	1.600	1.510	1.910	2.070	2.200	+ 331
Ensemble	1.030	1.260	1.510	1.820	2.210	2.640	3.090	3.010	3.000	3.160	3.230	+ 213
Dette extérieure.................	260	260	250	230	220	210	240	230	280	290	270	+ 3
Totaux de la dette publique.	1.290	1.520	1.760	2.050	2.430	2.850	3.330	3.340	3.380	3.450	3.500	+ 171
Garanties	10	10	40	20	10	30	30	•	60	90	60	•
Dépenses en atténuation de recettes	450	650	650	670	710	890	1.080	1.150	920	1.030	1.150	+ 155
Totaux	1.750	2.180	2.450	2.740	3.150	3.770	4.440	4.390	4.360	4.570	4.710	+ 169

Les dépenses en atténuation de recettes varient d'une façon sensiblement proportionnelle à l'augmentation des recettes du budget général.

L'évolution des dépenses de garantie, en raison des variations intervenues dans sa présentation, n'est pas, d'autre part, très significative.

Seuls méritent une attention particulière les crédits qui permettent de couvrir la charge des intérêts de la dette publique.

Le tableau ci-dessus montre que les charges de la dette extérieure sont demeurées remarquablement stables depuis 1952, et ceci malgré les dévaluations successives. Cette stabilité recouvre donc, en réalité, une diminution progressive de la charge de cette dette exprimée en valeur réelle.

Les intérêts à servir à nos créanciers extérieurs iront encore en diminuant puisque, ainsi que l'a rappelé M. le ministre des finances devant votre commission, la totalité de la dette à court et moyen terme a été remboursée dans le courant de 1961.

Toute différente apparaît l'évolution des charges concernant la dette intérieure. En effet, ces charges ont plus que triplé en dix ans, mais ce résultat global dissimule deux évolutions dissemblables, celle de la dette perpétuelle et amortissable et celle de la dette flottante.

Les charges de la dette perpétuelle et amortissable ont fait moins que doubler au cours de cette période de dix ans, mais il convient d'observer que, de 520 millions de nouveaux francs en 1952, ces charges se sont élevées à 1.500 millions de nouveaux francs en 1959 pour retomber à 1.030 millions de nouveaux francs en 1962.

Pour comprendre cette évolution, il suffit de se rappeler que, depuis 1958, le Gouvernement n'a plus procédé à aucune émission d'emprunt public pour le compte direct de l'Etat. Aussi, l'amortissement progressif de cette dette est-il seul à influer sur l'évolution du montant des intérêts qui, de ce fait, diminue régulièrement.

En revanche, les intérêts relatifs à la dette flottante ont plus que quadruplé au cours des dix dernières années et cette progression a été, sinon régulière, du moins constante.

Une seule exception mérite d'être signalée en 1959. La charge de la dette flottante a marqué une légère diminution de 90 millions de nouveaux francs, consécutive au lancement de l'emprunt de 1958.

Depuis 1960, la progression de cette charge reste modérée et se situe à environ 150 millions de nouveaux francs chaque année.

La tendance à une très forte augmentation des charges de la dette de 1952 à 1958 (+ 153 p. 100) a été renversée par la politique de redressement financier entreprise à cette époque et accentuée depuis lors. De 1958 à 1962, ces dépenses n'ont augmenté que de 6 p. 100.

L'évolution des charges de la dette publique a cessé d'être préoccupante.

Pouvoirs publics.

En raison du faible montant de ces crédits, la seule observation qui mérite d'être faite à leur sujet est que leur progression s'est opérée à un rythme sensiblement égal à celui de la progression moyenne des charges budgétaires.

Moyens des services.

Le tableau suivant regroupe de 1952 à 1962 l'ensemble des crédits destinés à permettre le fonctionnement des services de l'Etat. Les dépenses correspondantes sont réparties en trois catégories : les dépenses de personnel, les dépenses de matériel et, enfin, diverses dépenses de fonctionnement.

TITRE III. — *Moyens des services.*

NATURE DES DÉPENSES	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962	VARIATIONS de 1962 sur 1952.
	(En millions de nouveaux francs.)											P. 100.
Personnel :												
Rémunérations d'activité et charges sociales	4.310	4.430	4.540	5.370	6.170	6.800	7.810	9.020	10.040	11.090	12.520	+ 190
Pensions et allocations	1.770	1.800	1.890	2.060	2.220	2.400	3.180	3.750	3.830	4.350	4.710	+ 166
Total des dépenses de personnel	6.080	6.230	6.430	7.430	8.390	9.200	10.990	12.770	13.870	15.440	17.230	+ 183
Matériel	840	850	860	940	970	960	1.050	1.310	1.470	1.680	1.940	+ 130
Fonctionnement et divers	590	630	580	580	770	800	1.040	1.240	(1) 1.440	(1) 1.670	1.890	+ 220
Totaux	7.510	7.710	7.870	8.950	10.130	10.960	13.080	15.320	16.780	18.790	21.060	+ 180

(1) Dont Affaires marocaines et tunisiennes pour 23 millions de nouveaux francs en 1960 et 17 millions de nouveaux francs en 1961.

L'évolution globale des dépenses du titre III accuse une augmentation, par rapport à 1952, de 180 p. 100.

Toutefois, la progression des dépenses de matériel demeure du même ordre de grandeur que celle des charges budgétaires totales.

En revanche, il convient d'analyser plus en détail l'augmentation des dépenses de personnel. Ces dépenses ont augmenté de 1952 à 1956 de 38 p. 100 seulement, mais elles accusent ensuite une progression beaucoup plus importante, résultant à la fois de l'ajustement de la rémunération des agents de l'Etat et du développement des effectifs.

Les effectifs rémunérés sur le budget général ont augmenté d'environ 20 p. 100 de 1956 à 1962 par suite notamment des besoins du ministère de l'éducation nationale qui a bénéficié de la presque totalité des créations d'emplois.

Les crédits destinés à la rémunération des fonctionnaires ne se sont accrus que d'environ 60 p. 100. Ce pourcentage, malgré les augmentations accordées en 1961, demeure inférieur à la progression du produit national brut.

Interventions publiques.

Parmi les dépenses civiles ordinaires, les dépenses dites d'interventions publiques sont celles qui sont marquées par la plus forte progression.

TITRE IV. — *Interventions publiques.*

NATURE DES DÉPENSES	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962	VARIATIONS de 1962 sur 1952.
	(En millions de nouveaux francs.)											P. 100.
Interventions politiques et administratives et action internationale	180	200	180	210	420	480	880	1.090	1.380	1.580	1.650	+ 816
Action éducative et culturelle	210	210	230	280	350	380	420	470	590	900	1.330	+ 533
Action économique	1.640	2.350	2.500	2.890	3.090	2.960	2.820	3.720	3.640	4.140	6.310	+ 284
Action sociale	2.170	2.600	2.800	3.470	4.900	5.430	6.380	6.190	6.480	7.720	8.590	+ 295
Totaux	4.200	5.360	5.710	6.850	8.760	9.250	10.500	11.470	12.290	13.340	17.880	+ 325

Les interventions politiques et administratives et celles liées à l'action internationale sont en forte augmentation de 1957 à 1958. Leur progression est demeurée importante de 1958 à 1962. Elles atteignent, dans le budget de l'année prochaine, un niveau plus de neuf fois supérieur à celui de 1952.

Parmi ces dépenses, il convient de noter celles que l'évolution des rapports politiques a obligé l'Etat à effectuer sous forme de subventions ou d'assistance technique à titre de contribution au développement des pays d'outre-mer.

Nos relations avec l'étranger ont entraîné, d'autre part, des charges supplémentaires qui tirent leur origine soit du développement de notre action culturelle, soit de l'évolution de notre politique de coopération technique, soit, enfin, de notre participation à de nombreux organismes internationaux et de l'entrée de la France dans le Marché commun.

Les dépenses d'action éducative et culturelle sont également beaucoup plus importantes en 1962 qu'elles ne l'étaient il y a dix ans. Leur volume total dépassera, dans le prochain budget, six fois leur montant de 1952.

La progession de ces dépenses, essentiellement destinées à l'octroi de bourses aux étudiants et à la formation profesionnelle des adultes dans le cadre de la politique de promotion sociale, a été particulièrement rapide à partir de 1960. C'est en 1960, 1961 et surtout 1962 qu'ont été et seront réalisés les quatre cinquièmes de leur progression totale.

D'autre part, la progression des dépenses d'action sociale s'est effectuée régulièrement depuis 1952. Elle traduit les efforts supplémentaires faits chaque année en matière d'assistance aux personnes privées de ressources ou, concurremment avec les collectivités locales, aux malades, aux jeunes ainsi qu'aux vieillards et aux infirmes. Elles s'expliquent également par l'augmentation des retraites des anciens combattants, dont le montant est lié aux rémunérations d'activité du secteur public.

Enfin, les dépenses d'intervention de l'Etat dans le domaine économique sont extrêmement variées. Elles peuvent tendre notamment à limiter l'augmentation de certains prix ou tarifs, à encourager l'exportation de produits agricoles ou à venir en aide aux entreprises nationales. C'est par elles également que l'Etat encourage et oriente l'activité de secteurs considérés comme prioritaires (production agricole, logement).

Ces actions économiques, qui passent de 1.640 millions de NF en 1952 à 6.310 millions de NF en 1962, accusent une augmentation dont le rythme a été très variable au cours de la période de comparaison. De 1952 à 1956, ces dépenses ont augmenté, en effet, de 82 p. 100 alors que, de 1956 à 1958, elles accusaient une diminution de 8 p. 100.

De 1958 à 1961, période au cours de laquelle le Gouvernement a fait des efforts pour réduire les subventions de l'Etat, l'augmentation n'a plus été que de 45 p. 100. Mais, en 1962, les mesures prévues en faveur de l'agriculture, dans le cadre d'une politique de soutien des prix agricoles, se traduiront par une augmentation de 52 p. 100 par rapport à l'année précédente.

Il ne semble pas que l'évolution prévisible des besoins sociaux de la nation et de la situation économique du secteur agricole permette d'espérer un net ralentissement de l'augmentation des charges de l'Etat au titre des interventions.

b) Les dépenses civiles en capital.

L'évolution de ces dépenses est retracée dans le tableau ci-après.

TITRES V ET VI. — *Crédits de paiement.*

NATURE DES DÉPENSES	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962	VARIATIONS de 1962 sur 1952
	(En millions de nouveaux francs.)											P. 100.
Agriculture	191	145	160	192	221	270	267	377	408	577	757	+ 582
Energie et mines	72	110	103	196	257	444	517	814	774	902	981	+ 1.291
Transports et communications	450	493	396	316	389	492	477	551	(1) 648	(1) 840	812	+ 80
Industrie, commerce et tourisme	14	14	13	55	50	5	7	7	15	150	175	+ 1.150
Logement et urbanisme	44	46	63	66	52	72	103	91	253	126	212	+ 382
Equipement culturel et social	239	449	656	892	811	1.022	1.368	1.828	2.030	1.961	2.056	+ 760
Equipements administratifs et divers	43	57	42	87	79	159	128	114	105	132	165	+ 283
Total investissements en France métropolitaine	972	1.314	1.423	1.804	1.859	2.464	2.897	3.782	4.233	4.688	5.158	+ 430
Investissements hors métropole	473	526	514	629	779	996	1.031	2.070	2.063	2.169	1.868	+ 294
Autres dépenses et ajustements	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	(2) 31	»
Totaux	1.445	1.840	1.937	2.433	2.638	3.460	3.928	5.852	6.296	6.857	7.055	+ 388

(1) Et télécommunications.

(2) Subvention au fonds d'amortissement des charges d'électrification rurale et subvention au budget annexe des postes et télécommunications.

La lecture du tableau ci-dessus permet de constater que les dépenses civiles en capital, groupées sous les titres V et VI du budget, ont presque quintuplé en dix ans malgré la diminution relative du rythme de leur accroissement en 1962.

Ce tableau, qui précise les secteurs dans lesquels l'Etat intervient directement soit par ses investissements directs, soit par les subventions accordées à l'effort d'équipement, met en lumière plusieurs évolutions particulièrement significatives.

Dans le secteur dit de l'énergie et des mines, les crédits d'investissements sont passés de 72 millions de NF en 1952 à 981 millions de NF en 1962. Les dépenses correspondantes permettent l'exploitation des ressources traditionnelles (charbon, électricité) ou la mise en œuvre de nouvelles ressources (pétrole, énergie atomique). Le commissariat à l'énergie atomique, dont la part n'atteignait pas 50 p. 100 des crédits inscrits dans le budget de 1952, a vu les crédits dont il bénéficie croître dans de très fortes proportions, puisque aussi bien il reçoit, en 1962, les 96 p. 100 des crédits affectés au secteur de l'énergie et des mines.

Les crédits destinés à l'équipement culturel et social, qui représentaient 16 p. 100 des dépenses civiles en capital en 1952, représentent actuellement 29 p. 100 de ce total.

L'augmentation importante de ces dépenses, tant en valeur absolue qu'en valeur relative, par rapport aux autres dépenses en capital effectuées par l'Etat, résulte directement de la poussée démographique considérable de l'après-guerre.

Un autre secteur économique bénéficie d'une très forte augmentation de crédits : alors que 191 millions de NF étaient investis en 1952 dans l'agriculture, le total des crédits affectés à ces investissements en 1962 s'élève à 757 millions de NF. Là encore l'augmentation est particulièrement sensible à partir de 1960 et l'effort consenti en 1962 marque une progression de 31 p. 100 par rapport à 1961.

Enfin, les investissements réalisés hors métropole ont quadruplé au cours des dix dernières années. En 1958 leur montant dépassait légèrement le double des investissements prévus en 1952. Les crédits correspondant à ces dépenses ont doublé en une seule année, en 1959, pour permettre l'application, en Algérie, du plan de Constantine. Les difficultés rencontrées depuis lors pour la consommation effective des crédits ont entraîné une diminution progressive des dépenses d'investissements réalisées hors métropole, traduite en crédits de paiement dans le budget ; ces crédits sont passés de 2.070 millions de NF en 1959 à 1.868 millions de NF en 1962.

Au contraire, la progression des dépenses est relativement faible en ce qui concerne le secteur des transports et com-

munications. Elle est très irrégulière en ce qui concerne le secteur du logement et de l'urbanisme, au sujet duquel il convient de rappeler que la plus grande part de l'effort de l'Etat est consentie par ailleurs soit sous forme de prêts, soit sous forme d'investissements réalisés par l'intermédiaire du fonds d'amélioration du territoire.

c) Les dommages de guerre.

Les crédits destinés au financement des dommages de guerre sont passés de 3.020 millions de NF en 1952 à 3.320 millions de NF en 1953 pour décroître ensuite assez régulièrement jusqu'à atteindre, en 1962, 1.044 millions de NF.

Dommages de guerre.

(En millions de nouveaux francs.)

CRÉDITS DE PAIEMENT	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962
C. A. R. E. C.	2.332	2.576	2.527	2.039	1.484	1.600	925	1.100	1.030	825	653
S. N. C. F.	210	152	109	102	93	87	60	70	66	66	66
Flotte	315	390	240	170	48	25	15	10	4	»	»
Mobilisation des titres C. A. R. E. C.	160	200	250	400	583	600	650	»	»	»	»
Emission de titres C. A. R. E. C.	»	»	»	»	»	»	»	550	470	425	325
Totaux	3.017	3.318	3.126	2.711	2.208	2.312	1.650	1.730	1.570	1.316	1.044
Paiements par titre..............	825	825	975	1.065	1.115	915	765	550	470	425	325

Cette ligne générale d'évolution résulte en réalité du mouvement contraire de deux catégories de dépenses inscrites au budget au titre des dommages de guerre.

D'une part, les crédits de paiements destinés à la caisse autonome de reconstruction et d'équipement et à la S. N. C. F. diminuent rapidement au cours des dix dernières années, de même que disparaissent, en 1961, les crédits précédemment affectés à la reconstitution de la flotte.

D'autre part, les crédits de paiements destinés à couvrir la mobilisation des titres de la C. A. R. E. C. accusent une progression régulière, passant de 160 millions de nouveaux francs en 1952 à 650 millions de nouveaux francs en 1958.

Pendant cette période, la diminution des dépenses directes de dommages de guerre se trouvait ainsi partiellement compensée par les remboursements des titres émis antérieurement par la C. A. R. E. C. et remis en paiement de dommages de guerre.

Le volume des crédits inscrits au budget de 1959 à 1962, au titre des dommages de guerre, accuse artificiellement la diminution de cette catégorie de dépenses puisque, à partir de 1959, figurent parmi les crédits de paiements concernant les paiements par titre de la C. A. R. E. C., non pas une somme correspondant au montant des titres mobilisés ou remboursés, mais une somme égale à la prévision faite chaque année pour les émissions des derniers titres délivrés par la caisse en remboursement des dommages.

Les émissions de titres décroissent rapidement d'année en année alors que s'accroît le montant des titres présentés à la mobilisation ou au remboursement. Pour la fixation des crédits budgétaires, la substitution des émissions de titres au remboursement des titres antérieurement émis fait apparaître une diminution des charges de dommages de guerre supérieure à celle qui peut être constatée au niveau des opérations de la trésorerie.

Il en résulte, en particulier, une minoration sensible de l'impasse de la loi de finances.

Quoi qu'il en soit, les dépenses afférentes aux dommages de guerre sont destinées à s'amenuiser rapidement et, compte tenu de la présentation budgétaire des dernières années, il est permis de considérer l'année 1963 comme l'année des dernières échéances.

d) Les dépenses militaires.

Les dépenses militaires accusent au cours des dix dernières années une augmentation peu importante de 36 p. 100. Cette augmentation étant calculée à partir du volume des crédits exprimés en francs courants, il est permis d'en conclure, compte tenu de la montée des prix au cours de cette période, que le volume réel des dépenses du budget des armées est en légère diminution. Leur part, dans l'ensemble des charges à caractère définitif du budget de l'Etat, va en décroissant régulièrement : elles représentaient 41 p. 100 des dépenses définitives de 1952 ; elles ne représentent plus que 30,3 p. 100 en 1957 et 24 p. 100 en 1962.

Cette tendance régulière n'a été affectée au cours de la période 1952-1962, ni par l'évolution des opérations militaires engagées outre-mer, ni par les profonds changements intervenus dans la conception de l'armement.

*

e) Les comptes d'affectation spéciale.

Le volume des opérations que retracent les comptes d'affectation spéciale est demeuré remarquablement stable de 1960 à 1962.

Mais les variations importantes qui, au cours de la période antérieure, sont intervenues dans la nature ou la classification budgétaire de ces opérations enlève à l'examen de leur évolution sur dix ans toute signification véritable.

B. — *LES OPERATIONS A CARACTERE TEMPORAIRE*

Les opérations à caractère temporaire ont été marquées depuis 1952 par une quasi-stabilité, puisque avec une progression moyenne de 40 p. 100, le volume des charges nettes du Trésor, au titre de ces opérations, est resté, compte tenu de l'évolution des prix, sensiblement égal en valeur réelle à ce qu'il était en 1952.

Le tableau ci-après montre que la charge nette résultant pour le Trésor des opérations à caractère temporaire représente un pourcentage de plus en plus faible de l'ensemble des charges budgétaires.

Evolution des charges nettes du Trésor par rapport à l'ensemble des charges budgétaires.

ANNÉES	CHARGES nettes du Trésor	CHARGES budgétaires totales.	RAPPORT
	(En millions de nouveaux francs.)		P. 100.
1952	4.160	34.920	11,9
1955	4.760	39.260	12,1
1959	6.910	72.870	9,4
1962	5.828	77.771	7,4
Variations	+ 40 %	+ 122 %	

La difficulté que l'on rencontre dans l'analyse de l'évolution des opérations du Trésor sur plus de dix ans résulte principalement du fait que la ligne de partage entre ces opérations et les opérations proprement budgétaires a beaucoup fluctué ; au gré des circonstances, les mêmes opérations figurent, soit au budget général, soit aux comptes spéciaux. Elle résulte accessoirement de la présentation des mouvements de ces comptes qui, sauf pour les comptes de prêts depuis 1959, ne figurent que pour leur solde.

Quelques évolutions significatives doivent néanmoins être notées.

Les prêts aux organismes d'H. L. M. on presque triplé depuis 1952. Leur progression résulte, pour une grande part, du lancement de grandes opérations immobilières, en particulier depuis 1959.

En revanche, les prêts du F. D. E. S., en augmentation globale de 64 p. 100, accusent un léger fléchissement depuis 1960. Cette réduction des crédits ne correspond pas à un ralentissement des

investissements financés avec l'aide du fonds. Tout au contraire, les programmes d'équipement des grandes entreprises nationales continuent leur progression. Mais le relais du Trésor est pris par le marché financier auquel l'Etat s'abstient de faire appel pour ses besoins propres, et par les banques auxquelles sont demandés des crédits à moyen terme plus importants que par le passé.

Enfin, l'accroissement de la charge nette des opérations à caractère temporaire en 1959 est imputable aux opérations de consolidation des prêts à la construction. En effet, l'Etat, qui avait fait face aux besoins par l'octroi de crédits à court et moyen terme en faveur de la construction avec l'espoir d'en assurer la consolidation grâce à l'intervention du Crédit foncier, a été obligé de relayer les opérations avec les ressources propres du Trésor public. L'accroissement des versements effectués par le Crédit foncier à l'aide des remboursements de prêts antérieurement consentis a cependant permis une réduction du volume des consolidations, particulièrement sensible pour 1962.

§ 3. — *Les recettes fiscales.*

L'évolution générale des impôts d'Etat, de 1952 à 1962, est résumée dans le tableau qui suit, dont les données résultent des évaluations contenues dans les lois de finances.

Evolution des impôts d'Etat de 1952 à 1962.

(Evaluation des lois de finances.)

IMPOTS ET MONOPOLES (1)	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962 (projet de loi).	VARIATION de 1962 sur 1952.
	(En millions de nouveaux francs.)										....	P. 100.
1. Produits des contributions directes et taxes assimilées	7.813	9.553	9.000	9.640	10.350	12.430	15.542	19.840	20.200	21.126	22.730	+ 190
2. Produits de l'enregistrement	1.104	1.300	1.258	1.056	1.250	1.485	1.810	2.020	2.194	2.305	2.563	+ 132
3. Produits du timbre	229	270	257	256	285	645	882	940	1.018	1.088	1.182	+ 416
4. Produits de l'impôt sur les opérations de Bourse	30	35	35	50	90	135	150	135	180	190	215	+ 616
— Produits de l'impôt de solidarité nationale	6	5	4	2	4	5	3	»	»	»	»	»
5. Produits des douanes	2.314	2.320	2.516	2.774	3.485	4.640	6.373	6.880	6.736	7.220	8.180	+ 253
6. Produits des contributions indirectes	517	577	601	581	544	778	755	1.124	1.061	1.014	(1) 3.551	(3) + 114
7. Produits des taxes sur les transports de marchandises	»	»	»	»	41	160	155	165	180	240	250	»
8. Produits des taxes sur le chiffre d'affaires	11.570	10.900	11.200	11.840	11.420	12.940	15.470	17.170	18.564	20.238	22.750	+ 96
9. Produits des taxes uniques	896	930	868	882	1.053	1.072	1.082	1.708	1.824	2.046	1.959	+ 118
10. Produits du monopole des poudres à feu	12	12	12	13	14	15	13	15	14	17	20	+ 66
		+ 150	+ 20		— 120						(2) — 50	
Totaux	(1) 24.491	26.052	25.951	27.094	28.416	34.305	42.235	49.497	51.971	55.484	(1) 63.350	(3) + 148
Produit national brut (P. N. B.)	144.000	150.400	159.200	170.500	188.300	210.600	239.600	259.900	285.000	302.600	330.200	+ 129
Pourcentage des impôts d'Etat par rapport au P. N. B.	17 %	17,2 %	16,3 %	15,8 %	15 %	16,2 %	17,6 %	19 %	18,2 %	18,3 %	(3) 18,4 %	

(1) Comprenant 2.440 millions de nouveaux francs au titre du produit de l'impôt sur les tabacs et allumettes, compris, depuis 1959, parmi les produits des exploitations industrielles et commerciales (produits non fiscaux)

(2) Déduction destinée à tenir compte de l'incidence du projet de loi n° 1397 portant réforme de l'enregistrement, du timbre et de la fiscalité immobilière.

(3) Pourcentage calculé abstraction faite de l'impôt sur les tabacs et allumettes.

La progression des recettes fiscales de l'Etat apparaît très nettement à la lecture de ce tableau. Les recettes totales passent de 24.491 millions de nouveaux francs en 1952, à 63.350 millions de nouveaux francs en 1962.

Le total des recettes fiscales de la dernière année comprend toutefois, le produit de l'impôt sur les tabacs et allumettes qui était, les années précédentes, considéré comme un produit de l'exploitation industrielle et commerciale du S. E. I. T. A. Les recettes fiscales de 1962, corrigées pour être utilement comparées à celles des années antérieures, ressortent, dans ces conditions, à 60.910 millions de nouveaux francs. La progression n'en demeure pas moins très marquée, les impôts d'Etat ayant augmenté, au cours de cette période, de 148 p. 100.

Cette augmentation est légèrement plus importante que celle des charges budgétaires à caractère définitif qui, dans le même temps, n'ont progressé que de 133 p. 100.

Elle est plus importante également que celle du produit national brut, qui s'est accru de 129 p. 100.

L'influence que l'augmentation des prix a pu exercer sur l'accroissement des ressources fiscales de l'Etat demeure modeste au cours de cette période, puisque la moyenne des prix de gros et des prix de détail ne s'est accrue que d'environ 30 p. 100 entre 1952 et 1960. Sans doute, l'évolution de l'activité économique a-t-elle été plus déterminante dans cette augmentation des impôts.

Il convient cependant d'observer que l'importante progression qui ressort de l'examen du tableau ne s'est pas opérée de façon régulière de 1952 à 1962. En effet, la première moité de cette période est marquée par une relative stabilité, le total des produits fiscaux ne progressant que d'environ 40 p. 100 de 1952 à 1957. C'est à partir de cette dernière année que la progression s'est fortement accentuée, en même temps que l'expansion économique se développait et que les prix, demeurés stables jusqu'alors, marquaient une nette tendance à l'augmentation.

Ces observations générales doivent être précisées par l'analyse plus détaillée de l'évolution des divers impôts.

Il est habituel de distinguer, parmi les impôts d'Etat, les impôts directs et les impôts indirects. Cette distinction commode sera retenue pour l'examen de l'évolution des recettes fiscales. Elle fait apparaître une différence de comportement très caractérisée de ces deux grandes catégories d'impôts.

En effet, le produit des contributions directes et taxes assimilées progresse, de 1952 à 1962, de 190 p. 100. Dans le même temps, l'ensemble des impôts indirects n'augmente que de 128 p. 100.

L'importance prise par les impôts directs ressort nettement du tableau ci-dessous :

Part relative des impôts directs et indirects dans les recettes fiscales de l'Etat.
(En pourcentage de la charge fiscale.)

ANNÉES	IMPOTS DIRECTS (versement forfaitaire compris).	IMPOTS indirects.
	P. 100.	P. 100.
1952	31,9	68,1
1959	391,	60,9
1960	39	61
1962 (1)	37,3	62,7

(1) Abstraction faite de l'impôt sur les tabacs et allumettes.

Le tableau ci-avant permet de constater que la part des impôts directs, qui n'était que de 31,9 p. 100 en 1952, s'est accrue jusqu'à atteindre 39,1 p. 100 en 1959, pour décroître ensuite jusqu'en 1962, année au cours de laquelle elle est évaluée seulement à 37,3 p. 100 des recettes fiscales totales.

a) Les impôts directs.

Les impôts directs ont presque triplé en dix ans, marquant ainsi une évolution sensiblement plus rapide que l'évolution de la conjoncture économique.

Leur croissance, comme celle des autres impôts, est particulièrement marquée à partir de 1957. Jusqu'alors, c'est-à-dire en six ans, leur augmentation n'avait pas dépassé 59 p. 100. Ce taux d'augmentation est un taux global s'appliquant à la fois aux trois grandes catégories d'impôts :

Les impôts proportionnels sur les bénéfices industriels et commerciaux ;

Le versement forfaitaire de 5 p. 100 sur les salaires ;

La surtaxe progressive.

Les deux premiers types d'impôts sont des impôts directement liés à l'évolution de la conjoncture économique. Aussi ont-ils progressé au même rythme que le produit national brut.

Il en est autrement de la surtaxe progressive. L'augmentation des revenus provenant à la fois d'une évolution favorable de l'économie et de la hausse des prix, a eu, sur le rendement de cet impôt, une influence que la forte progressivité du barème a très sensiblement augmentée.

La croissance rapide du produit de l'impôt progressif sur le revenu des personnes physiques est retracée dans le tableau suivant :

Produit de l'impôt progressif sur le revenu des personnes physiques.
(Prévisions des émissions de rôles.)

ANNÉES	RECETTES fiscales de l'Etat.	SURTAXE progressive.	POURCENTAGE des recettes fiscales de l'Etat.
	(En millions de	nouveaux francs.)	P. 100.
1952	24.491	1.352	5,5
1957	34.305	3.050	8,8
1959	49.497	5.670	11,4
1960	51.971	6.980	13,4
1961	55.484	7.410	13,3
1962	60.910	8.000	13,1
Variations 1962 sur 1952...	+ 148 %	+ 491 %	

La surtaxe est passée de 1.352 millions de nouveaux francs en 1952 à 8.000 millions de nouveaux francs en 1962. Elle a donc presque sextuplé au cours de cette période, alors que l'ensemble des recettes fiscales de l'Etat n'augmentait que de 148 p. 100.

Elle représentait 5,5 p. 100 des recettes fiscales d'Etat en 1952. Elle représentera, dans le prochain budget, 13,1 p. 100 de ces ressources, après avoir atteint 13,4 p. 100 en 1960, 13,3 p. 100 en 1961.

Ainsi, malgré les allégements fiscaux décidés depuis décembre 1959, la part de la surtaxe progressive dans les recettes de l'Etat ne décroît que très lentement.

b) Les impôts indirects.

La progression des impôts indirects a été sensiblement plus lente, de 1952 à 1962, que la progression moyenne de l'ensemble des recettes fiscales.

Toutefois, cette diminution de la part des impôts indirects dans les ressources ficales de l'Etat dissimule une évolution très diversifiée des différents impôts de cette catégorie.

Si le produit de l'impôt sur les opérations de bourse a sextuplé, celui du monopole des poudres à feu n'a augmenté que des deux tiers.

Deux types d'impôts méritent seulement de retenir l'attention, en raison de leur volume et, par conséquent, de la part importante qu'ils représentent dans les ressources du budget : ce sont les produits des douanes et ceux des taxes sur le chiffre d'affaires.

Les produits des douanes sont passés de 2.314 millions de nouveaux francs en 1952 à 8.180 millions de nouveaux francs en 1962. Ils se sont donc accrus de 253 p. 100.

Cette forte augmentation du rendement des impôts recouvrés par l'administration des douanes a essentiellement deux causes :

La première est la forte progression de la consommation des produits pétroliers et l'augmentation très sensible des taxes intérieures sur les carburants. Avec une consommation sensiblement doublée, le produit de ces taxes a quadruplé en dix ans.

La seconde explication de l'augmentation des produits des douanes réside dans l'évolution de notre commerce extérieur, c'est-à-dire à la fois dans l'augmentation de nos importations et, depuis quelques années, dans un changement de leur structure. L'ouverture progressive du Marché commun et l'abandon de la plupart des contingentements semblent avoir provoqué un accroissement des échanges internationaux portant sur les produits d'origine industrielle. L'augmentation des droits d'importation qui en est résultée a largement compensée les réductions des droits de douane décidées dans le cadre du Marché commun.

En revanche, l'accroissement du produit des taxes sur le chiffre d'affaires est relativement faible par rapport à l'augmentation de l'ensemble des ressources fiscales.

Ces taxes sont passées de 11.570 millions de nouveaux francs en 1952 à 22.750 millions de nouveaux francs en 1962, augmentant seulement de 96 p. 100.

Il peut paraître étonnant que des impôts que l'on considère traditionnellement comme devant refléter l'évolution de la conjoncture économique, n'aient pas témoigné, au cours des dix dernières années, de l'élasticité qu'on attend habituellement des taxes sur les affaires.

En 1956, le produit de ces taxes n'avait pas dépassé le montant qu'il atteignait en 1952, malgré une augmentation de la production industrielle d'environ un tiers obtenue, il est vrai, dans la stabilité des prix.

L'explication de ce phénomène doit sans doute être recherchée dans le fait que la taxe sur la valeur ajoutée a été mise en application seulement à compter du 1er juillet 1954, en remplacement de la taxe à la production. Ce n'est qu'au 1er juillet 1955, à la suite de la suppression de la taxe sur les transactions, que le taux ordinaire de la T. V. A. a été porté de 16,85 p. 100 à 19,5 p. 100.

Avec la modernisation de notre impôt sur les affaires, son produit s'est alors accru rapidement. Il a pratiquement doublé de 1956 à 1961 alors que, dans le même temps, le produit national brut n'augmentait que de 75 p. 100.

La T. V. A. doit maintenant être considérée comme un impôt à grand rendement, dont la mise en place dans notre système fiscal présente l'avantage appréciable de traduire sans retard les mouvements favorables de l'économie.

c) L'évolution de la pression fiscale.

Rapprochée du produit national brut, les ressources fiscales de l'Etat sont passées, au cours de la période 1952-1962, de 17 p. 100 à 18,4 p. 100.

Au cours d'une première période de cinq ans, la pression fiscale est tombée progressivement de 17 p. 100 à 15 p. 100. Il faut attribuer cette chute à la fois au mauvais rendement des taxes à cascades appliquées à l'époque, ainsi qu'à la stabilité des prix et à la relative stabilité des salaires, peu favorables à une importante augmentation de la surtaxe progressive.

Dans une deuxième période de 1956 à 1959, la pression fiscale est passée de 15 p. 100 à 19 p. 100 en raison de la très forte progression de la surtaxe progressive et de la T. V. A.

Enfin, de 1959 à 1962, la pression fiscale a diminué de 19 p. 100 à 18,4 p. 100. Les allégements intervenus en décembre 1959 en matière d'impôt sur le revenu des personnes physiques ont entraîné, en effet, une forte diminution des impôts proportionnels appliqués aux bénéfices industriels et commerciaux, et ont limité la croissance de la surtaxe progressive.

Toutefois, on peut constater à partir de 1960 une légère tendance à une augmentation de la pression fiscale, puisque celle-ci passe de 18,2 p. 100 à 18,3 p. 100 en 1961 et 18,4 p. 100 en 1962.

Cet alourdissement récent des impôts d'Etat ne doit pas, d'ailleurs, être imputé à l'évolution des contributions directes

ou de la surtaxe progressive. Elle est due essentiellement aux progrès réalisés par la T. V. A. et les impôts perçus par l'administration des douanes.

De l'examen, même rapide, de l'évolution de la fiscalité depuis plus de dix ans, se dégage la constatation que plus des quatre cinquièmes des ressources fiscales de l'Etat sont le produit de trois grandes catégories d'impôts : les impôts directs sur le revenu, les taxes sur le chiffre d'affaires et les taxes intérieures sur les produits pétroliers.

La tendance gouvernementale à unifier la législation autour de quelques catégories d'impôts est sans doute de nature à accroître leur efficacité. Ces impôts modernes assurent presque sans retard à l'Etat sa part dans les bénéfices de l'expansion économique.

Il n'en demeure pas moins que le système fiscal, réduit à quelques grands impôts, risque de perdre en souplesse ce qu'il gagne en rendement.

§ 4. — *Les vicissitudes de l'impasse.*

Depuis plus de dix ans, les charges totales du budget sont demeurées constamment supérieures à ses ressources. Mais le déséquilibre des opérations budgétaires a connu, au cours de cette période, bien des vicissitudes.

Afin de mieux comprendre les raisons des variations de l'impasse et des changements de la doctrine à son égard, il semble utile d'en examiner rapidement l'évolution de 1952 à 1962.

a) Les trois sortes d'impasses.

La notion d'impasse est une notion, en quelque sorte, à trois faces puisqu'elle peut être définie, soit comme le découvert de la loi de finances, soit comme le montant total des charges propres du Trésor, soit enfin comme le déséquilibre final de l'exécution du budget, tel que le constatent les lois de règlement.

Le tableau suivant permet la comparaison, au cours des dix dernières années, de ces trois sortes d'impasses.

Evolution de l'impasse budgétaire.
(En millions de nouveaux francs.)

BUDGETS	IMPASSE de la loi de finances.	IMPASSE couverte par la trésorerie.	IMPASSE résultant de l'exécution du budget.
1952............	5.110	6.600	7.330
1953............	6.000	6.520	7.970
1954............	6.650	6.640	5.970
1955............	8.160	6.620	6.660
1956............	10.130	10.040	9.530
1957............	10.490	10.410	10.860
1958............	6.000	6.900	6.350
1959............	5.870	6.280	»
1960............	6.120	4.150	»
1961............	6.857	»	»
1962............	6.870	»	»

L'impasse-prévision de la loi de finances, qui s'élevait à 5.110 millions de NF en 1952, avait doublé en 1956 (10.130 millions de NF). Elle a plafonné à 10.490 millions de NF en 1957 pour retomber pratiquement, en 1959, à un niveau légèrement supérieur à celui de 1952, c'est-à-dire 5.870 millions de NF. Elle s'est accrue lentement depuis lors, pour parvenir, dans le budget de 1962, à 6.870 millions de NF.

Quelque peu différente apparaît l'impasse de trésorerie, qui correspond au déficit de la gestion du Trésor public. Elle est composée du solde de toutes les opérations exécutées au cours de l'année, quel que soit l'exercice auquel ces opérations sont rattachées au point de vue budgétaire. La deuxième colonne du tableau retrace l'évolution des déficits d'origine budgétaire effectivement supportés par la trésorerie depuis 1952.

Cette série de chiffres suit une courbe sensiblement identique à celle des prévisions des lois de finances. Supérieure à l'impasse budgétaire prévue en 1952, 1953, 1958 et 1959, l'impasse de trésorerie lui a été inférieure les autres années, les écarts restant dans tous les cas relativement faibles. Une seule exception mérite d'être signalée : l'impasse de trésorerie de 1960 a été supérieure d'un tiers à celle prévue par la loi de finances.

Les raisons de ces discordances sont très nombreuses. Parmi les plus courantes, il faut noter les différences existant d'une année sur l'autre entre les dépenses payées en cours d'année au titre des budgets précédents ou bien pour le compte des budgets suivants. Mais il est également des raisons inhérentes à l'exécution du budget courant, comme la réalisation de plus-values fiscales ou les variations constatées en cours d'année dans le rythme de consommation des crédits mis à la disposition des services.

Enfin, il existe une troisième sorte d'impasse qui est celle résultant de l'exécution du budget. La seule différence existant entre l'impasse de gestion et l'impasse d'exécution est que cette dernière élimine le jeu des chevauchements d'exercices. L'impasse d'exécution présente un aspect purement comptable.

De ces trois sortes d'impasses, c'est évidemment l'impasse de trésorerie qui présente le plus grand intérêt du point de vue de l'étude de la charge réelle des finances publiques.

b) L'impasse de trésorerie.

L'impasse de trésorerie est l'écart constaté entre les dépenses effectuées et les recettes recouvrées au cours de l'année. Comme elle ne peut être connue qu'après l'exécution du budget, l'examen de son évolution sera limité aux années 1952 à 1960 dont les résultats sont regroupés dans le tableau suivant:

Evolution de l'impasse de trésorerie depuis 1952.

ANNEES	CHARGES de la loi de finances.			RECETTES réalisées.	IMPASSE couverte par la trésorerie.	PART du total des charges couvertes par la trésorerie.
	Dépenses effectuées.	Solde des comptes spéciaux.	Total.			
	(En millions de nouveaux francs.)					P. 100.
1952 ...	35.520	— 310	35.830	29.230	6.600	18,4
1953 ...	38.430	+ 60	38.370	31.850	6.520	16,9
1954 ...	38.010	— 880	38.890	32.250	6.640	17
1955 ...	39.970	— 420	40.390	33.770	6.620	16,3
1956 ...	46.590	+ 220	46.370	36.330	10.040	21,6
1957 ...	51.200	— 1.340	52.540	42.130	10.410	19,8
1958 ...	56.690	— 550	57.240	50.340	6.900	12
1959 ...	63.980	— 1.120	65.400	59.120	6.280	9,6
1960 ...	65.440	— 1.030	66.470	62.320	4.150	6,2

La lecture de ce tableau montre que la part des charges publiques couvertes par la trésorerie a diminué de 18,4 p. 100 à 16,3 p. 100 entre 1952 et 1955, pour remonter brusquement à 21,6 p. 100 en 1956.

A la suite d'un rigoureux effort de redressement, l'impasse ne représentait plus en 1958 que 12 p. 100 du total des charges, et en 1960, 6,2 p. 100 seulement.

Malgré l'apparente fixité du découvert des lois de finances depuis 1958, l'impasse s'allège (1).

(1) Il faut cependant noter que le contenu de l'impasse n'est pas demeuré homogène au cours de la période de comparaison.

Depuis 1952, plusieurs modifications ont été apportées au contenu de l'impasse.

La contre-valeur de l'aide extérieure versée à la France après la guerre a continué à alimenter le Trésor public de 1952 à 1957 pour des montants variables mais constamment décroissants.

L'apport de cette ressource a facilité la couverture des découverts des lois de finances au cours de cette période. Elle a représenté 1.860 millions de NF en 1952, 1.650 en 1953, 1.090 en 1954, 1.060 en 1955, 490 en 1956 et 50 en 1957.

D'autre part, au cours des années 1952 à 1958, le produit des impôts sur les tabacs et les allumettes était affecté à la caisse autonome d'amortissement, qui contribuait, sur ces ressource, à l'amortissement de la dette publique consolidée. A partir de 1959, après la suppression de la caisse, les recettes correspondantes ont été réintégrées dans le budget général.

Depuis lors, le Trésor public assume seul la charge de l'amortissement de la dette à l'aide de ses ressources propres. Mais si la charge globale de la trésorerie demeure inchangée, le volume de l'impasse des lois de finances se trouve artificiellement diminué du montant des impôts sur les tabacs et les allumettes. Le produit de ces impôts s'est élevé en 1952 à 600 millions de NF, 905 en 1953, 1.877 en 1954, 1.729 en 1955, 1.326 en 1956, 1.286 en 1957 et 1.465 en 1958.

Il serait donc nécessaire, pour effectuer une comparaison exacte des impasses de trésorerie des dix dernières années, de réintégrer parmi les ressources du Trésor, le montant des versements effectués par la caisse autonome au titre de l'amortissement de la dette, de 1952 à 1958.

Le montant des impasses ainsi rectifiées serait de 7.860 millions de NF en 1952, 7.265 en 1953, 5.853 en 1954, 5.951 en 1955, 9.204 en 1956, 9.174 en 1957, 5.435 en 1958, 6.280 en 1959 et 4.150 en 1960.

Encore n'a-t-il pas été tenu compte, dans ces calculs d'une impasse rectifiée, du changement de présentation comptable qui a affecté en 1959 les crédits de paiements ouverts au budget de la construction pour le financement des dommages de guerre par la caisse autonome de reconstruction.

Les impasses budgétaires de 1959 et 1960 se sont trouvées artificiellement diminuées par rapport à leur présentation des années précédentes. Mais, en raison de la faible importance de la différence existant entre le montant des émissions de titres par la C. A. R. E. C. et le montant des titres mobilisés ou remboursés par elle, les conséquences de cet artifice comptable ont été négligées.

Toutefois, l'influence de l'impasse ne doit pas seulement être examinée en fonction de son volume. Il est également nécessaire d'analyser par quels moyens le Trésor public assure la couverture des découverts des lois de finances.

c) Les moyens de couverture de l'impasse.

La facilité avec laquelle le Trésor peut couvrir l'impasse est fonction de l'état des marchés financier et monétaire. Dans les périodes où les disponibilités du marché sont réduites, le Trésor public est obligé de faire appel à la Banque de France, même si l'impasse est à un niveau raisonnable.

En revanche, il n'est pas impossible qu'une impasse importante soit couverte, sans difficulté, quand les disponibilités des marchés financier ou monétaire sont abondantes.

La couverture de l'impasse a été assurée de 1952 à 1960 de la façon suivante :

Moyens de couverture de l'impasse.

(En millions de nouveaux francs.)

ANNÉES	IMPASSE (4+10+11).	EMPRUNTS à long et moyen terme.	OPERATIONS DE TRESORERIE								
			Bons du Trésor.	Accroissement de la dette classique. (2+3)	Traites de dépenses publiques.	Recettes exceptionnelles et opérations sur emprunts.	Dépôts des correspondants	Instituts d'émissions de la zone franc.	Encaisse et fonds en route.	Total des ressources diverses.	Avances de la Banque de France.
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
1952......	6.600	+ 2.790	+ 1.380	+ 4.170	+ 1.400	+ 120	+ 960	— 260	+ 60	+ 2.280	+ 150
1953......	6.520	+ 950	+ 2.550	+ 3.500	— 350	+ 220	+ 1.750	+ 80	— 960	+ 740	+ 2.280
1954......	6.640	+ 1.310	+ 3.710	+ 5.020	— 1.000	+ 550	+ 1.880	— 40	+ 880	+ 2.270	— 650
1955......	6.620	+ 1.660	+ 3.670	+ 5.330	— 1.570	+ 240	+ 2.750	+ 830	+ 150	+ 2.400	— 1.110
1956......	10.040	+ 4.940	+ 3.330	+ 8.270	— 1.010	+ 120	+ 3.240	— 150	+ 280	+ 2.480	— 710
1957......	10.410	+ 1.170	+ 810	+ 1.980	»	+ 740	+ 2.770	+ 670	— 270	+ 3.910	+ 4.520
1958......	6.900	+ 3.240	+ 2.980	+ 6.220	»	+ 450	— 260	+ 70	+ 380	+ 640	+ 40
1959......	6.280	+ 400	+ 5.950	+ 6.350	»	+ 810	+ 4.640	— 110	— 2.080	+ 1.640	— 1.710
1960......	4.150	»	+ 4.820	+ 4.820	»	— 2.190	+ 3.390	— 140	+ 10	+ 1.070	— 1.740

Ce tableau montre que la Banque de France a dû consentir des avances à l'Etat au cours de l'année 1953, alors que l'impasse budgétaire n'était pas très élevée. Il est vrai que l'appel le plus massif de l'institut d'émission a été fait en 1956 au cours d'une année qui enregistre un des volumes d'impasse les plus importants.

Cependant, le montant des avances de la Banque de France à l'Etat n'a augmenté que de 1.070 millions de nouveaux francs de 1952 à 1960, plusieurs remboursements ayant été effectués en 1955, 1959 et 1960.

Aux remboursements effectués par le Trésor public à la Banque de France, il y a lieu d'ajouter divers autres désendettements. Il n'a plus été fait appel à la pratique des traites de dépenses publiques depuis 1956, et l'année 1959 marque une diminution de 2.070 millions de nouveaux francs du portefeuille d'obligations cautionnées escomptées par la Banque de France. Depuis novembre 1959, ces derniers effets sont nourris par le Trésor.

De 1952 à 1960, l'appel aux ressources diverses, généralement de caractère bancaire, s'est élevé au total à 17.430 millions de nouveaux francs.

Ces ressources sont demeurées néanmoins très inférieures au montant des emprunts à long, moyen ou court terme, qui s'est élevé, dans le même temps, à 45.660 millions de nouveaux francs.

La part des bons du Trésor dans l'accroissement de la dette classique demeure doimnante. Cette tendance est allée en s'accentuant depuis 1959, aucun emprunt public à long terme n'ayant été lancé depuis cette date.

L'impasse des trois dernières années a donc été couverte, essentiellement par les ressources à court terme du Trésor.

L'aisance de la trésorerie, l'amélioration de notre commerce extérieur et l'excédent de nos finances extérieures ont fortement contribué à maintenir, depuis 1958, une trésorerie aisée et saine.

Origine des ressources de la trésorerie.

(En milliards de nouveaux francs.)

DESIGNATION	1958	1959	1960
I. — *Ressources monétaires.*			
A. — Concours du système bancaire...	0,26	— 1,29	— 0,26
B. — Autres ressources monétaires....	1,94	1,87	1,58
Total des ressources monétaires.	2,20	0,58	1,32
II. — *Ressources non monétaires.*			
A. — Concours de l'épargne..........	4,10	3,23	3,38
B. — Autres concours (correspondants et divers)	1,11	5,16	2,78
Total des ressources non monétaires	5,21	8,39	6,16
Total des ressources de la Trésorerie	7,41	8,97	7,48
Charges totales de la Trésorerie.			
A. — Découvert de la loi de finances..	5,23	6,28	4,15
B. — Echéances d'amortissement de la dette consolidée	2,18	2,69	3,33
Total des charges de la Trésorerie	7,41	8,97	7,48

Il apparaît clairement, à la lecture de ce tableau, que le désendettement du Trésor vis-à-vis de l'institut d'émission a eu pour effet de limiter à un moment très faible la part des ressources qui procèdent d'un mécanisme de création monétaire dans le total des moyens de couverture des charges de la trésorerie.

Au cours de l'année 1960, l'aisance de la trésorerie a permis le remboursement d'avances à l'Etat, pour un montant de 1.740 millions de nouveaux francs et une augmentation de portefeuille d'effets nourris par la Caisse des dépôts de 1.540 millions de nouveaux francs.

De 1952 à 1957, les ressources du budget ont progressivement pris du retard sur le développement des dépenses. Les premiers résultats de la reprise économique amorcée après 1952 n'ont pas été consacrés à la réduction de l'impasse. Il est vrai qu'en 1954 et 1956, la trésorerie disposait de disponibilités relativement abondantes. Il a fallu le resserrement du marché monétaire de 1957 et la brusque montée des prix pour que le danger d'une impasse excessive apparaise dans toute son évidence.

Aussi, en 1958, un effort fiscal supplémentaire a-t-il été décidé pour ramener l'impasse dans des limites considérées comme admissibles. Depuis cette époque, les efforts du Gouvernement ont tendu, sans cesse, à limiter strictement le déficit du budget.

Cette limitation de l'impasse à un montant inférieur à 7 milliards de nouveaux francs a été considérée par certains comme susceptible d'entraver l'expansion économique. L'aisance que connaît la trésorerie depuis 1960 pose le problème avec encore plus d'acuité : est-il vraiment nécessaire de maintenir une limitation aussi rigoureuse de l'impasse budgétaire ?

Il semble, à la vérité, qu'il n'y ait pas de bonne ni de mauvaise impasse.

D'un point de vue strictement économique, il est, en effet, difficile de condamner l'impasse en toutes circonstances. Certains théoriciens de l'économie n'hésitent pas, avec raison semble-t-il, à défendre un certain maniement de l'impasse, en hausse pour ranimer une économie déprimée, en baisse pour ralentir l'inflation ou affaiblir les tensions que fait peser sur les salaires — et les prix — une situation de suremploi.

A cet égard, la situation présente de l'emploi dans notre pays et la situation générale de l'économie en 1961 justifient la limitation de l'impasse.

D'un point de vue purement financier, plusieurs considérations militent en faveur de la recherche d'une étroite limitation du découvert du Trésor.

Il ne faut pas oublier que « l'impasse, comme on l'a dit, nourrit l'impasse » par la continuelle augmentation des charges de la dette publique qu'elle entraîne.

A cet égard, l'impasse des années 1958, 1959, 1960 et 1961, restée stable, a incontestablement entraîné le ralentissement de la dette.

D'autre part, une impasse réduite, dans une période où les disponibilités des marchés financier et monétaire sont abondantes, permet à la trésorerie un désendettement à l'égard de l'institut d'émission. L'effet anti-inflationniste de ce désendettement est manifeste dans la mesure où il contribue à stériliser, du points de vue monétaire, une large fraction des liquidités créées par l'excédent permanent de notre balance des comptes.

Enfin, on ne peut négliger l'influence psychologique favorable qu'exerce une impasse réduite, à l'intérieur sur l'aisance de la trésorerie, comme à l'extérieur sur le prestige du franc.

Le maintien de l'impasse à un niveau raisonnable demeure donc, à l'heure actuelle, une nécessité.

Il ne faudrait pas, néanmoins, que la sévère limitation de la monnaie en circulation, entreprise sous le couvert du redressement financier, aboutisse finalement à une augmentation de la pression fiscale et à une réduction du volume des investissements qui menaceraient le développement économique de la nation.

Section II. — L'Equilibre du budget de 1962

Malgré la publicité dont sa naissance a été entourée, rarement budget nouveau aura éveillé aussi peu d'intérêt que celui de 1962.

Dès son dépôt, les commentaires traditionnels ont donné le ton :

Budget de transition, budget de routine, budget manquant de « style », toutes ces appréciations, à mi-chemin entre l'approbation et la critique, trahissent au moins une certaine déception.

A la vérité, il ne pouvait guère en être autrement d'un budget qui suit une ligne déjà connue et ne présente, par aucun côté, le caractère « sensationnel » auquel nous avions parfois été habitués dans le passé.

Mais cela ne signifie nullement que ce budget soit mauvais surtout s'il mérite le qualificatif que le Gouvernement lui attribue de budget « de l'expansion maintenue et de la stabilité protégée ».

Cette formule agréablement balancée, mais également ambitieuse, mérite cependant un examen attentif.

Le budget de 1962 est-il un budget de stabilité ?

Si l'on prend le mot « stabilité » dans son sens étroit, le budget de 1962 n'est évidemment pas stable, puisque l'augmentation globale des masses budgétaires est relativement importante.

Equilibre général du budget.

(En millions de nouveaux francs).

CATEGORIES D'OPERATIONS	1961			1962		
	Charges.	Ressources.	Différences.	Charges.	Ressources.	Différences.
A. — *Opérations à caractère définitif.*						
I. — Budget général :						
Dépenses civiles ordinaires	37.867	»	»	43.823	»	»
Dépenses civiles en capital	6.860	»	»	7.055	»	»
Dommages de guerre	1.316	»	»	1.044	»	»
Dépenses militaires ordinaires	11.078	»	»	11.673	»	»
Dépenses militaires en capital	5.740	»	»	5.601	»	»
Total du budget général	62.861	62.520	— 341	69.196	68.157	— 1.039
II. — Budgets annexes	(1) 10.426	(1) 10.426	»	11.481	11.481	»
III. — Comptes spéciaux du Trésor :						
Comptes d'affectation spéciale	2.615	2.636	+ 21	2.747	2.744	— 3
Total des opérations à caractère définitif	75.902	75.582	»	83.424	82.382	»
Excédent des charges définitives de l'Etat (A)	»	»	— 320	»	»	— 1.042

(1) Dont F. O. R. M. A. = 454 millions de nouveaux francs.

CATEGORIES D'OPERATIONS	1961			1962		
	Charges.	Ressources.	Différences.	Charges.	Ressources.	Différences.
B. — Opérations à caractère temporaire. — Comptes spéciaux du Trésor.						
Comptes d'affectation spéciale	65	19	»	84	26	»
Comptes de prêts :						
H. L. M.	2.380	320	»	2.450	225	»
Consolidation	1.350	»	»	600	»	»
F. D. E. S.	3.050	702	»	3.050	786	»
Titre VIII	224	»	»	221	»	»
Autres prêts	85	42	»	50	42	»
Ensemble	7.154	1.083	— 6.071	6.455	1.079	— 5.376
Autres comptes spéciaux (découvert)	»	»	— 466	»	»	— 452
Total des opérations à caractère temporaire (B)..	»	»	— 6.537	»	»	— 5.828
Découvert du Trésor	»	»	— 6.857	»	»	— 6.870

En revanche, il répond aux exigences immédiates de la stabilité financière dans la mesure où, malgré des dépenses accrues, le mouvement naturel des recettes permet de maintenir à peu près l'équilibre sans faire appel à des ressources fiscales nouvelles et en laissant inchangée la charge finale du Trésor.

§ 1er. — *Le volume global du budget.*

Si l'on se livre à l'opération qui consiste à additionner les opérations à caractère définitif et les opérations à caractère temporaire pour avoir une vue d'ensemble de la charge globale du budget, on constate que cette charge a assez fortement augmenté en 1962 : au total, le montant global du budget général, des budgets annexes et du découvert des opérations à caractère temporaire s'élève à 89.252 millions de nouveaux francs en 1962, contre 82.439 en 1961 et 74.439 en 1960.

Ainsi, l'augmentation de la charge budgétaire globale est de 8,2 p. 100 en 1962. Ce chiffre, il est vrai, est un peu inférieur à la progression du budget de 1961 qui était de 10,7 p. 100. Il demeure néanmoins très important, dans une période de relative stabilité des prix.

D'autre part, si le budget de 1962 représente un pourcentage du produit national brut qui n'est pas sensiblement différent de celui de 1961 (27 p. 100 en 1962, contre 26,7 p. 100 en 1961 et 26,1 p. 100 en 1960) le rapprochement de ces trois chiffres montre cependant qu'un certain glissement s'est produit : le budget absorbe près de 1 p. 100 de plus du produit national brut qu'en 1960.

§ 2. — *L'évolution des dépenses.*

L'accroissement global des masses budgétaires recouvre, en réalité, des mouvements fort différents à l'intérieur du budget : les dépenses civiles ordinaires augmentent fortement, les dépenses militaires et les dépenses d'équipement civil sont relativement stables. Les crédits de dommages de guerre diminuent, de même que la charge des opérations à caractère temporaire.

a) Les dépenses civiles ordinaires.

Plus des neuf dixièmes de l'augmentation des dépenses du budget général sont imputables aux dépenses civiles ordinaires qui augmentent de près de 16 p. 100.

Evolution des dépenses civiles ordinaires entre 1961 et 1962.

DESIGNATION	1961	1962	DIFFERENCE	POURCENTAGE
	(En millions de nouveaux francs.)			P. 100.
Dette publique et dépenses en atténuations de recettes	4.574	4.712	+ 138	3
Pouvoirs publics	155	170	+ 15	9,6
Moyens des services	18.795	21.058	+ 2.263	12
Interventions publiques	14.343	17.883	+ 3.540	24,6
Totaux	37.867	43.823	+ 5.956	15,7

Ni les dépenses de dette, ni celles des pouvoirs publics ne sont à l'origine de cette augmentation. La progression des crédits destinés à couvrir les charges de la dette publique est très faible, car l'augmentation des charges de la dette flottante est compensée par divers amortissements concernant la dette extérieure et aussi par une diminution très nette de notre dette à court et à moyen terme, qui a permis d'alléger sensiblement les échéances de cette année et des années ultérieures. Quant aux pouvoirs publics, ils ne représentent qu'une très faible part du budget.

En réalité, les augmentations les plus importantes concernent les titres III et IV du budget, c'est-à-dire les moyens des services et les interventions publiques :

1. — Les moyens des services.

L'augmentation des moyens des services est de 12 p. 100 :

1961	18.795 millions de NF
1962	21.058 —
Soit en plus	2.263 millions de NF,

se décomposant comme suit :

Mesures acquises, 421.

Mesures nouvelles, 1.842.

Les mesures acquises n'appellent guère de commentaires particuliers, puisqu'il s'agit essentiellement de l'extension, en année pleine, du relèvement des rémunérations de la fonction publique intervenu en 1961.

Quant aux mesures nouvelles, on est, à première vue, surpris de constater leur importance. Mais les mêmes causes produisent les mêmes effets : sur 1.842 millions de mesures nouvelles, 1.066 sont déjà destinés à la poursuite, en 1962, de l'effort de revalorisation des rémunérations de la fonction publique (1).

Les autres mesures nouvelles concernent :

L'éducation nationale (+ 176 millions), dont les moyens exigent un effort continu adapté à l'évolution démographique ;

La recherche scientifique et technique (+ 79 millions), dont il est inutile de souligner la nécessité ;

Les services financiers (+ 68 millions) ;

L'intérieur (+ 63 millions, essentiellement destinés à des créations d'emplois à la sûreté nationale) ;

Les départements et territoires d'outre-mer (+ 56 millions), en raison notamment de la création d'un service militaire « adapté » aux Antilles et en Guyane ;

Les travaux publics et transports (+ 41 millions), dont les trois quarts sont destinés à l'entretien des routes, des canaux et des ponts ;

Les affaires économiques (+ 38 millions-, dont la majeure partie permettra de mettre en route les prochains recensements démographique et industriel ;

L'agriculture (+ 28 milions) qui permettront à ce département de développer ses moyens d'action insuffisants ;

(1) Ce chiffre ne couvre d'ailleurs pas l'ensemble des dépenses de l'espèce, puisque certaines d'entre elles sont inscrites dans les budgets annexes ou dans les budgets militaires. Au total, l'ensemble des dispositions prises pour revaloriser les traitements des fonctionnaires, les retraites et les pensions, compte tenu des mesures particulières prises en faveur du personnel enseignant et du personnel militaire, atteignent 1.648 millions.

Enfin, d'autres dépenses, parmi lesquelles il faut souligner un renforcement de l'action culturelle et sociale de la République dans les Etats africain et malgache.

Ces diverses augmentations de crédits ne sont pas uniquement destinées à des accroissements d'effectifs, mais il est bien certain que dans plusieurs départements ministériels, un recrutement de personnel nouveau est inévitable.

Le tableau ci-après récapitule, pour chaque ministère, le solde des créations ou suppressions d'emplois demandées dans le budget de 1962.

Tableau récapitulant pour chaque ministère le solde des créations ou suppressions d'emplois demandées dans le budget 1962.

MINISTERES	DIFFÉRENCE entre créations et suppressions.
Affaires algériennes	+ 1.678
Affaires culturelles	+ 108
Affaires étrangères	+ 616
Agriculture	+ 1.049
Anciens combattants	+ 4
Construction	— 400
Coopération	— 531
Départements et T. O. M.	+ 278
Education nationale	+ 27.667
Finances et affaires économiques :	
I. — Charges communes	+ 28
II. — Services financiers	+ 941
III. — Affaires économiques	+ 225
IV. — Plan	+ 13
Industrie	+ 37
Intérieur	+ 3.748
Justice	+ 472
Services du Premier ministre :	
Services généraux	+ 117
Information	+ 8
Etat-major général	+ 16
S. D. E. C. E.	+ 128
G. C. R.	+ 3
Sahara	+ 504
Santé publique	+ 28
Travail	— 42
Travaux publics et transports :	
I. — Travaux publics et transports	— 556
II. — Aviation civile	+ 53
III. — Marine marchande	+ 75
Total budget général	+ 36.267
Section commune (services communs)	+ 2.360
Section commune (services d'outre-mer)	— 13.569
Section Air	— 58
Section Guerre	— 81
Section Marine	— 16
Total budgets militaires	— 11.364
Budgets annexes (1)	+ 3.609
Total général	+ 28.512

(1) Dont P. T. : + 3.694.

Pour les budgets civils, le total net des emplois nouveaux, dont la création est demandée, atteint 36.267, dont 27.667 pour l'éducation nationale, 3.748 pour l'intérieur et 1.049 pour l'agriculture. Les créations demandées au titre des affaires algériennes et du Sahara étant, par ailleurs, pour une bonne part, la conséquence des besoins de ces territoires en personnel enseignant.

2. — Les interventions publiques.

Les crédits destinés aux interventions publiques augmentent dans une proportion encore plus forte que ceux affectés aux moyens des services : 24,6 p. 100 entre 1961 et 1962.

1961	14.343	millions de nouveaux francs.
1962	17.882	— —
Soit en plus	3.539	millions de nouveaux francs,

se décomposant comme suit :

Mesures acquises, 851.
Mesures nouvelles, 2.688.

Parmi les mesures acquises, il faut signaler plus particulièrement l'ajustement du montant de la participation de la France aux dépenses de divers organismes internationaux (+ 204 millions), l'ajustement aux besoins des crédits de subventions économiques, en particulier de ceux concernant les subventions aux céréales et aux charbons et la subvention à la S. N. C. F., l'extension en année pleine des revalorisations de retraites et de pensions des anciens combattants (+ 165 millions), enfin, l'ajustement de crédits d'aide sociale et d'aide médicale.

Mais ce sont surtout les mesures nouvelles qui subissent une augmentation considérable imputable, en premier lieu, à l'accroissement des dotations mises à la disposition de l'agriculture ; plus de 1.900 millions sur 2.688 bénéficient à ce secteur de l'économie nationale, la plus grande part devant servir à renforcer les interventions sur les marchés, notamment par l'intermédiaire du F. O. R. M. A., et à participer plus largement au financement des régimes sociaux agricoles.

Parmi les autres mesures nouvelles, il convient de signaler :

Un accroissement des crédits de l'éducation nationale (+ 357 millions) qui permettra de faire face aux besoins de l'enseignement privé, d'accroître les bourses et de développer le ramassage scolaire ;

Un accroissement des crédits du ministère des anciens combattants (+ 200 millions), résultant de l'augmentation de la valeur du point de retraite, en liaison avec l'amélioration des rémunérations de la fonction publique.

Ce bref tour d'horizon montre que, parmi les dépenses civiles ordinaires, nouvellement inscrites au budget de 1962, certaines ont un caractère permanent et renouvelable, et d'autres un caractère plus circonstanciel. Chaque année, dans le budget, nous trouvons des crédits affectés à une revalorisation de la fonction publique, et il est très probable qu'il en sera ainsi dans les années à venir puisqu'il sera nécessaire de faire bénéficier constamment les serviteurs de l'Etat d'une amélioration de situation comparable, sinon toujours identique, à celle des travailleurs du secteur privé ou semi-public, appelée elle-même à augmenter de façon régulière. De même, pendant de longues années encore, le budget aura à assumer des charges nouvelles dans le domaine de l'enseignement tant que l'essor démographique se poursuivra.

On sera tenté de penser que les crédits inscrits cette année au titre des interventions sur les marchés agricoles ont un caractère plus épisodique ; mais là encore une incertitude demeure : celle des débouchés qui pourront être offerts dans les années à venir à notre production agricole. Tant que les frontières n'auront pas été ouvertes plus largement à nos produits agricoles, un effort important sera nécessaire pour financer le stockage et assurer, au prix de subventions coûteuses, l'écoulement de cette production sur les marchés extérieurs. De ce point de vue, il serait dangereux de se faire des illusions excessives sur un dégonflement possible des dépenses affectées aux interventions publiques.

b) Les dépenses civiles en capital.

Les dépenses civiles en capital évoluent différemment selon que l'on considère les autorisations de programme ou les crédits de paiement. Les autorisations de programme seront examinées plus loin, dans la partie consacrée à l'aspect expansionniste du budget. Pour l'instant, nous nous bornerons à considérer l'influence immédiate des crédits de paiement sur l'équilibre du budget de 1962.

Les crédits de paiement du budget de 1962 ne marquent, par rapport à ceux de l'année précédente, qu'une légère augmentation : ils passent, en effet, de 6.858 millions de nouveaux francs à 7.055 millions de nouveaux francs, soit un accroissement de 197 millions, ou 2,87 p. 100.

On sait qu'en matière de crédits de paiement, la règle du ministère des finances est d'alimenter les opérations prévues au rythme des besoins prévisibles dans l'année. Or, depuis quelques années, la consommation des crédits de paiement, par rapport à ceux ouverts dans les lois de finances successives, a tendance à diminuer. Les reports qui sont automatiques ont évolué, de ce fait, dans le sens d'une forte augmentation :

De 1.330 millions de nouveaux francs fin 1958, ils sont passés à 1.619 millions de nouveaux francs fin 1959, et à 2.106 millions de nouveaux francs fin 1960.

M. Giscard d'Estaing les a évalués à 2.145 millions de NF à la fin de 1961.

Votre commission des finances s'est vivement préoccupée de cette situation et a interrogé le Gouvernement sur les causes de cet accroissement sensible de l'importance des reports.

M. le secrétaire d'Etat aux finances a expliqué cette situation en rappelant tout d'abord qu'il existe un délai inévitable entre la décision de dépense et la réalité de la dépense. Il est certain, en effet, qu'entre le moment où la décision est prise d'augmenter les programmes et la réalisation effective de cette croissance, le délai qui s'écoule peut parfois atteindre plusieurs années.

Mais la forte croissance des programmes amène aussi les administrations à changer leurs techniques parce qu'elles ont des problèmes nouveaux à résoudre.

M. Giscard d'Estaing a illustré cette tendance par deux exemples : celui de l'éducation nationale et celui des travaux publics.

« En ce qui concerne l'éducation nationale, la forte croissance de ses crédits d'investissements au cours des dernières années a eu pour effet de substituer à un problème que l'éducation nationale était parfaitement outillée pour résoudre celui de l'implantation d'un réseau d'écoles du premier degré, un problème tout à fait nouveau qui était la construction de collèges se substituant aux anciens cours complémentaires et plus encore l'implantation de grands ensembles universitaires nouveaux.

Or, le problème de la définition de la construction, soit de ces écoles, soit de ces ensembles, suppose des moyens administratifs différents de ceux qui existaient jusque-là.

Il en est de même pour les travaux publics ; lorsqu'on augmentait parcimonieusement les crédits d'entretien des routes nationales, il est clair qu'une telle augmentation pouvait être assez rapidement consommée par le service des routes, alors que pour la réalisation d'un programme d'autoroutes, qu'il s'agisse de la conception du programme ou des opérations d'expropriation, du génie civil ou autres, il est certain que l'administration se trouve placée devant des tâches entièrement nouvelles.

A ce problème de la croissance des chiffres d'investissements, il faut ajouter, enfin, le problème des moyens techniques et administratifs permettant l'accélération de leur réalisation. »

Le secrétaire d'Etat aux finances a fait part de l'intention du Gouvernement de rechercher une solution rapide à ces difficultés et de son espoir de voir l'année 1962 être un année de « rattrapage » du rythme de réalisation des investissements.

Votre commission des finances, depuis plusieurs mois déjà, suit ce problème avec attention et elle est décidée à observer périodiquement, en cours d'année, la consommation des crédits d'investissements afin de provoquer, en accord avec le Gouvernement, toutes les mesures nécessaires pour remédier à une situation très préjudiciable à la bonne exécution des programmes.

Mais elle ne peut, d'autre part, manquer de constater que le ralentissement de la consommation des crédits des années précédentes, en permettant de différer l'inscription de crédits nouveaux au budget de 1962, a largement facilité son équilibre, au détriment peut-être de celui des exercices à venir.

c) Les dépenses militaires.

Les dépenses militaires sur lesquelles nous serons nécessairement brefs, puisqu'elles font l'objet d'une étude d'ensemble de vos rapporteurs militaires, ne progressent, cette année, que très légèrement. Leur montant total passe, en effet, de 16.818 millions de NF en 1961 à 17.274 millions de NF en 1962, soit une augmentation en valeur absolue de 456 millions, et en valeur relative de 2,7 p. 100. La part des dépenses militaires, dans l'ensemble du budget général, décroît ainsi, d'une année sur l'autre, de 26,7 p. 100 à 24,9 p. 100.

En ce qui concerne les dépenses ordinaires, cette progression lente s'explique par le fait que les charges nouvelles résultant de la revalorisation de la condition militaire ont été compensées, par ailleurs, par une réduction des effectifs stationnés outre-mer et en Algérie. On notera d'ailleurs que la section commune « services d'outre-mer » enregistre une diminution des effectifs de 13.569 unités.

d) Les dommages de guerre.

L'achèvement prochain des opérations de reconstruction se traduit cette année encore par une diminution sensible des crédits de paiement ouverts au titre des dommages de guerre, puisque ces crédits passent de 1.376 millions de NF en 1961 à 1.044 millions de NF en 1962.

Il semble que l'année 1963 doive être celle de la dernière échéance importante, les crédits à ouvrir en 1963, ne devant guère dépasser 550 millions de NF, auxquels s'ajouteront peut-être certaines dotations destinées à la modification et à l'amélioration de la voirie et des réseaux d'assainissement et de distribution, et à la poursuite d'opérations d'urbanisme dans les villes sinistrées.

e) Les opérations à caractère temporaire.

Les opérations à caractère temporaire qui sont exécutées par l'intermédiaire des comptes spéciaux sont de trois ordres :

Les prêts effectués par l'intermédiaire du F. D. E. S., soit pour divers investissements de caractère agricole, soit en faveur des entreprises nationales et des grandes activités économiques ;

Les prêts à la construction,

Enfin, une multitude d'opérations regroupées dans le fascicule « comptes spéciaux »

La charge nette de l'ensemble de ces opérations pour 1962 s'élève à 5.828 millions de nouveaux francs contre 6.537 en 1961.

Opérations à caractère temporaire.

DESIGNATIONS	1961.			1962.		
	Dépenses.	Recettes.	Charge nette	Dépenses.	Recettes.	Charge nette.
I. — Prêts effectués par l'intermédiaire du F. D. E. S. :						
Titre VIII (prêts destinés à l'équipement rural, à l'aménagement des grandes régions et à l'amélioration des circuits de distribution)	224			221		
F. D. E. S.	3.050	702	2.572	3.050	786	2.485
II. — Prêts à la construction :						
H. L. M.	2.380	820	2.060	2.450	225	2.225
Consolidation des prêts à la construction	1.350	»	1.350	600	»	600
III. — Autres opérations de divers comptes	»	»	555	»	»	518
Total			6.537			5.828

Ces diverses opérations seront examinées plus loin en détail. Du seul point de vue de leur participation à l'équilibre d'ensemble du budget, on peut observer qu'elles se traduisent, cette année, par une diminution de charges de 709 millions qui résulte presque exclusivement de la réduction des dotations affectées à la consolidation des prêts à la construction.

L'amélioration du rythme des remboursements des prêts consolidés, octroyés au cours des années précédentes avec l'aide du Trésor, permet, en effet, de réduire sensiblement, par rapport à 1961, les versements du Trésor à la caisse de consolidation et de mobilisation des crédits à moyen terme. Celle-ci bénificiera, en effet, en 1962, de ressources provenant de remboursements qui lui seront versés par le crédit foncier et qui seront affectés au financement de nouvelles consolidations.

§ 3. — *L'évolution des recettes.*

Les ressources dont il est tenu compte dans le tableau sur l'équilibre général du budget comprennent à la fois les ressources du budget général, celles des budgets annexes et celles de certains comptes d'affectation spéciale. Ces deux dernières catégories de ressources n'appelant pas d'observation, les recettes du budget général retiendront seules ici notre attention.

De 62.520 millions de nouveaux francs dans la loi de finances 1961, elles passent à 68.157 millions de nouveaux francs dans le projet de loi de finances de 1962, ce qui représente une augmentation de 5.637 millions de nouveaux francs, soit 9 p. 100. Cette augmentation est imputable essentiellement aux recettes purement fiscales en progression de 9,4 p. 100.

La décomposition des recettes budgétaires de 1961 et 1962 figure dans le tableau ci-après :

Recettes budgétaires de 1961 et 1962.

(En milliards de nouveaux francs.)

NATURE DES RECETTES	ANNEE 1961 — Loi de finances.	ANNEE 1961 — Évaluations révisées.	LOI de finances 1962
Contributions directes perçues par voie de rôles	9,20	9,20	9,65
Contributions directes perçues sans émission de rôles	11,92	12,52	13,08
Enregistrement, timbre et bourse	3,58	3,95	3,91
Douanes	7,22	7,77	8,18
T. V. A. — T. P. S.	20,24	21,30	22,75
Autres impôts indirects (1)	5,74	5,66	5,78
Totaux pour les recettes fiscales	57,90	60,40	63,35
Produits non fiscaux	4,62	4,62	4,81
Totaux pour les recettes budgétaires	62,52	65,02	68,16

(1) Les chiffres 1961 ont été rectifiés par l'inclusion des versements du S. E. I. T. A. pour être rendus comparables à ceux de 1962.

Les recettes du budget de 1962 ont été établies en fonction des hypothèses économiques suivantes :

Progression moyenne de l'ordre de 7 p. 100 des revenus individuels et de 5,5 p. 100 des bénéfices imposables des sociétés de 1960 à 1961 ;

Accroissement de 7 p. 100 de la production intérieure brute en valeur de 1961 à 1962 ;

Progression de 8 p. 100 de la masse salariale globale de 1961 à 1962 ;

Augmentation de 9,6 p. 100 en valeur des importations en provenance de l'étranger de 1961 à 1962.

En appliquant ces données aux premiers résultats de l'année 1961 le Gouvernement a pu évaluer pour 1962 les effets de l'expansion économique sur l'évolution des recettes à 6,68 milliards de nouveaux francs.

Mais, par ailleurs, le Gouvernement a été appelé à tenir compte dans ses évaluations de divers allégements fiscaux applicables en 1962 pour un total d'environ 1,04 milliard de nouveaux francs, ce qui ramène, comme il a été indiqué plus haut, la progression de recettes fiscales proprement dites à 5,54 milliards de nouveaux francs par rapport aux prévisions de 1961.

L'incidence de ces divers allégements sur les recettes de 1962 se décompose comme suit :

	En milliards de nouveaux francs.
Coût supplémentaire des allégements intervenus en 1960 et 1961	0,10
Aménagement du barème et suppression d'un demi-décime	0,42
Réduction de la taxe complémentaire de 8 à 6 p. 100	0,25
Réforme des droits de timbre et d'enregistrement	0,15
Réduction de la taxe de circulation sur les vins intervenue en juillet dernier	0,12
Ensemble	1,04

Bien que certains de ces allégements, comme ceux résultant de la réforme des droits de timbre et d'enregistrement, anticipent sur les décisions du Parlement, ils n'appellent pas d'observation. En revanche, il n'en est pas de même de la réduction de 8 à 6 p. 100 du taux de la taxe complémentaire.

Présentée en fait comme un allégement, cette mesure pourrait être aussi interprétée comme l'institution d'un impôt nouveau, puisque l'article 22 de la loi du 28 décembre 1959 portant réforme du contentieux fiscal et divers aménagements fiscaux n'avait institué la taxe complémentaire qu'à titre temporaire jusqu'au 1er janvier 1962. Ainsi, le 1er janvier 1962, il n'existerait plus de taxe complémentaire si le Gouvernement ne se proposait d'en établir une à un taux réduit de 6 p. 100.

Certes, dans le projet initial de réforme fiscale, le Gouvernement avait lié la suppression définitive de la taxe complémentaire à une amélioration de la sincérité des déclarations. C'est en se basant sur les premiers résultats constatés, qu'il a limité à 2 p. 100 la diminution du taux de la taxe complémentaire, estimant qu'une réduction plus importante serait de nature à rompre l'équilibre dans l'imposition des différentes catégories de revenus.

On pourrait aussi ajouter que les exigences de l'équilibre, plus difficile à établir cette année que les années précédentes, ont pesé sur la décision prise par le Gouvernement.

Bien que les évaluations de recettes pour 1962 ne comprennent pas formellement parmi les recettes nouvelles celles attendues de l'imposition de plus-values immobilières, il convient aussi de signaler cette disposition nouvelle, qui constitue l'initiative la plus originale du budget de 1962. Les débats que la commission des finances a consacrés à cet important probleme seront relatés plus loin. Mais d'ores et déjà, il convient d'indiquer que votre commission s'est montrée entièrement d'accord avec le Gouvernement pour taxer les opérations souvent scandaleuses réalisées à l'occasion de la cession de terrains à bâtir, mais s'est refusée à le faire dans le cadre de l'impôt général sur le revenu, ce qui n'a, d'ailleurs, aucune conséquence du point de vue des recettes à attendre de cette taxation.

Si le budget de 1962 ne justifie pas les craintes que certains avaient exprimées il y a quelques mois et qui portaient sur l'éventualité d'impôts nouveaux, il n'est pas contestable qu'il apporte un certain ralentissement à l'effort de détente fiscale commencé voici deux ans, puisque le Gouvernement a décidé de différer la suppression de la taxe complémentaire.

On pourrait, d'autre part, en considérant l'évolution des recettes fiscales, être appelé à formuler quelques doutes sur la réalité de la détente fiscale.

Si l'on considère, en effet, que les recettes fiscales estimées pour 1961 n'étaient supérieures que de 6,84 p 100 à celles de 1960, le taux d'accroissement de 9,4 p. 100 envisagé pour 1962 par rapport a 1961 apparaît particultièrement important. La progression est d'autant plus évidente que le produit national brut de 1962 n'excédera, selon les prévisions, que de 7,1 p. 100 celui de 1961.

En réalité, il faut nuancer cette appréciation en remarquant que l'amélioration des recettes concerne essentiellement les impôts et taxes dont le produit est directement lié à l'activité économique : T. V. A., impôts sur les sociétés, versement forfaitaire sur les salaires jusques et y compris les droits de douane qui, malgré les réductions de tarifs, bénéficient de la modification de structure et du développement de notre commerce extérieur.

En revanche, la mise en œuvre de la deuxième étape du plan d'aménagement du barème de l'impôt général sur le revenu, adopté l'an dernier, limitera cette année à moins de 8 p. 100 l'augmentation du produit de l'impôt sur le revenu des personnes physiques, c'est-à-dire à un taux inférieur à celui de l'augmentation de l'ensemble des recettes fiscales qui est de 9,4 p. 100.

Que devient dans ces conditions le taux de la pression fiscale ? Le Gouvernement fait valoir, dans le rapport économique et financier, qu'il serait en légère régression par rapport aux trois années antérieures : 18,44 p. 100 en 1962, contre 18,84 p. 100 en 1961, 19,08 p. 100 en 1960 et 19,26 p. 100 en 1959.

Cette affirmation doit être accueillie avec réserve. En effet, il n'est pas de bonne méthode de comparer des résultats, comme c'est le cas pour 1959 et 1961, avec des prévisions réévaluées, comme c'est le cas pour 1961 et avec des prévisions pures et simples, comme c'est le cas pour 1960. Nous rappellerons à cet égard qu'au moment du vote de la loi de finances de 1961, le taux de la pression fiscale pour l'année 1961, d'après les prévisions, a été évalué à 18,30 p. 100, c'est donc ce taux qu'il faudrait rapprocher du taux de 18,44 p. 100 envisagé pour 1962, ce qui tendrait au contraire à prouver que l'année 1962 sera marquée par une légère progression de la pression fiscale.

En réalité, et sans chercher au Gouvernement de mauvaise querelle sur quelques dixièmes de point, il faut s'attendre en 1962 à une pression fiscale qui sera sensiblement du même ordre que celle de l'année précédente.

§ 4. — *L'équilibre du budget de 1962.*

Le rapprochement des charges définitives et du total des recettes fiscales et non fiscales permet d'apprécier l'état d'équilibre du budget.

Le tableau ci-après reprend les prévisions des lois de finances depuis 1959, en série homogène.

Comparaison des recettes budgétaires et des opérations à caractère définitif de 1959 à 1962, d'après les prévisions de la loi de finances.
(En millions de nouveaux francs.)

ANNÉES	MONTANT des opérations à caractère définitif.	MONTANT des prévisions de recettes.	EXCÉDENT ou déficit du budget.
1959	54.800	55.840	+ 1.040
1960	57.870	58.570	+ 700
1961	62.840	62.520	— 320
1962	69.199	68.157	— 1.042

Ce tableau montre que, depuis quatre ans, le budget est au voisinage de l'équilibre. Mais alors que les budgets de 1959 et 1960 étaient légèrement excédentaires, ceux de 1961 et de 1962 sont en léger déficit, le déficit de 1962 étant, d'ailleurs, un peu plus important que celui de l'année précédente : 1.042 millions de nouveaux francs au lieu de 320 millions de nouveaux francs.

Tant que les dépenses resteront couvertes par des recettes normales, à concurrence de plus de 98 p. 100, comme c'est encore le cas en 1962, la situation ne présentera aucune gravité, d'autant que la poursuite de l'expansion assure, chaque année, une progression régulière et importante des recettes fiscales. Mais la légère dégradation de notre situation budgétaire incite à la prudence.

Comme l'a reconnu le ministre des finances, le budget de 1962 a été plus difficile à établir que le précédent et le fait que le Gouvernement ait été contraint de différer la suppression de la taxe complémentaire le démontre.

Si l'on considère que le budget de 1962 a bénéficié, d'autre part, de certaines circonstances favorables, du fait de l'existence de reports abondants, et du ralentissement temporaire des charges militaires, on ne peut qu'être réservé sur les perspectives de 1963.

§ 5. — *L'impasse de 1962.*

L'impasse du budget de 1962 est très voisine de celle prévue dans la loi de finances de 1961 : 6.870 millions en 1962, contre 6.857 en 1961 ; pour la cinquième année consécutive, par conséquent, l'impasse reste inférieure à 7 milliards de nouveaux francs.

Cette stabilité nominale recouvre, en réalité, une diminution relative du poids du découvert des lois de finances. L'impasse représentait encore 2,5 p. 100 du produit national brut en 1958, 2,2 p. 100 en 1959, 2,1 p. 100 en 1960 et 2,2 p. 100 en 1961. Elle représente, seulement, en 1962, 2,08 p. 100 du produit national brut. D'autre part, exprimée en pourcentage des charges du budget, elle passe de 11 p. 100 en 1958 à 8,8 p. 100 en 1962. Sans doute ne faut-il pas attacher une importance excessive aux chiffres des prévisions des lois de finances. L'expérience prouve, en effet, que la charge réelle de la trésorerie, telle qu'elle résulte de l'exécution du budget, est souvent différente de celle envisagée en début d'année. C'est ce qui s'est produit dans les années précédentes où, du fait du ralentissement du rythme de consommation des crédits, le volume réel de l'impasse a été inférieur aux prévisions. Il est peu vraisemblable qu'il en soit de même en 1962, si tant est que le Gouvernement essaie de rattraper le retard accumulé dans la consommation des crédits d'investissement.

LE BUDGET DE 1962 EST-IL UN BUDGET D'EXPANSION ?

Le budget de 1962 est incontestablement celui de l'expansion poursuivie, dans la mesure où il escompte précisément cette expansion pour assurer son équilibre.

Mais peut-il être aussi un élément moteur de l'expansion et surtout d'une expansion saine ?

L'expansion dépend, en effet, dans une large mesure, de la consommation et de l'investissement. Le budget peut stimuler l'activité économique par les redistributions de revenus qu'il opère, et cette redistribution sera importante en 1962, en raison des augmentations des rémunérations de la fonction publique, de l'accroissement des prestations sociales et familiales et de la politique de soutien des prix agricoles. Mais cette stimulation n'est pas sans danger en une période où la consommation a tendance à s'accroître plus vite que la production.

En revanche, un budget qui favorise l'investissement, sauvegarde le présent et assure l'avenir. On ne peut donc véritablement attribuer le qualificatif d'expansionniste qu'à un budget qui accroît l'effort d'investissement public.

Sous cet angle, le budget de 1962 doit être apprécié en fonction non seulement de l'effet qu'il peut exercer sur l'investissement du secteur public, mais aussi de l'aide qu'il apporte aux secteurs privé et semi-public, en particulier aux entreprises nationales pour réaliser leurs programmes.

§ 1er. — *Le volume global des investissements publics en 1962.*

Le montant global des autorisations de programme inscrites dans les budgets de 1961 et de 1962, au titre des dépenses civiles et des dépenses militaires se décompose comme suit :

DÉSIGNATION	1960. (Après lois de finances rectificatives).	1961. (Loi de finances).	1962. (Loi de finances).	POURCENTAGE d'augmentation et de diminution de 1962 sur 1961.
	(En millions de nouveaux francs.)			P. 100.
Dépenses civiles...	15.692	16.999	18.899	+ 11,2
Dépenses militaires.	7.315	7.844	6.913	— 11,8
	23.007	24.843	25.812	+ 3,9

On constate ainsi que l'augmentation globale des autorisations de programme de 1961 sur 1962 est inférieure à 4 p. 100. Si les programmes civils augmentent de 11,2 p. 100, les programmes militaires diminuent, en effet, de 11,8 p. 100.

Or, si l'on considère les années 1960 et 1961, on s'aperçoit que le pourcentage global d'augmentation des autorisations de programme entre ces deux périodes avait été de 7,9 p. 100. Cette remarque est particulièrement importante, car il est incontestable que, sinon du point de vue de leur rentabilité future, du moins en ce qui concerne leur effet immédiat sur l'économie, les dépenses militaires d'équipement ne sont pas différentes dans leur nature, des dépenses civiles. Si l'on s'en tient aux prévisions faites en début d'année, on est donc obligé de constater que le budget de 1962 exercera un effet global d'incitation sur l'économie moindre que celui de 1961.

Cette remarque préliminaire importante étant faite, il convient de considérer l'évolution des dépenses civiles du budget de 1962. Ces dépenses sont récapitulées, par mode de financement, dans le tableau ci-après :

Répartition des dépenses d'investissement civiles par mode de financement.

DESIGNATION	AUTORISATIONS DE PROGRAMME		
	1960 (Après lois de finances rectificatives).	1961 (Loi de finances).	1962 (Loi de finances).
I. — *Charges définitives.*			
Dépenses d'équipement figurant au titre IV	432	466	625
Dépenses d'équipement des titres V et VI	6.706	7.729	8.769,5
Dommages de guerre :			
Règlements en espèces (1)	621	558	719
Emissions de titres	460	416	324,5
Budgets annexes civils	735	850	860,5
Comptes spéciaux (dépenses définitives)	633	1.210	1.109
Total I	9.587	11.229	12.407,5
II. — *Charges temporaires.*			
Prêts du titre VIII	152	178	219,2
Prêts du F. D. E. S.	3.197	3.050	3.050
Prêts aux organismes H. L. M.	2.330	2.120	2.620
F. N. A. T.	320	320	515
Autres comptes spéciaux	106	102	87
Total II	6.105	5.770	6.491,2
Totaux des crédits d'investissement	15.692	16.999	18.898,7
Pourcentage d'augmentation par rapport à l'année précédente		8,3 %	11,2 %

(1) Non compris diverses dépenses de fonctionnement et les dommages mobiliers.

Ce tableau montre que les autorisations de programme, pour les dépenses civiles, ont augmenté de 8,3 p. 100 entre 1960 et 1961 et augmenteront de 11,2 p. 100 entre 1961 et 1962, ce qui présente un progrès sensible.

La répartition par secteur économique des fonds publics destinés à financer les dépenses civiles d'investissement est résumée dans le tableau ci-après :

Répartition des dépenses d'investissement civiles par secteur d'activité économique.

DESIGNATION	AUTORISATIONS de programme.			POURCENTAGE d'augmentation de 1962 par rapport à 1961.
	1960	1961	1962	P. 100.
Agriculture et pêche	1.426	1.673	1.751,5	4,6
Energie	3.139	3.235	3.306,5	2,2
Transports	1.378	923	922	»
Postes et télécommunications	715	838	853	1,7
Industrie, commerce et tourisme	626	720	736,4	2,2
Logement et urbanisme	3.436	3.116	3.968,3	27
Equipement culturel et social	2.148	2.547	2.998,5	17
Equipement administratif	233	281	370	35
Total des investissements en France	13.101	14.333	15.906,7	11
Investissements hors métropole	2.400	2.654	2.984,5	12,4
Versements à la Banque européenne d'investissement et dépenses non réparties	191	12	7,5	»
Total général	15.692	16.999	18.898,7	11,1

Ce tableau met en valeur l'augmentation assez sensible des dotations affectées au logement et à l'urbanisme, à l'équipement culturel et social et à l'agriculture. Ces traits caractéristiques du budget ressortent, d'ailleurs, de l'examen par secteur des diverses catégories de dépenses d'investissement.

§ 2. — *Les dépenses en capital des services civils.*

Vous trouverez dans les rapports de chacun de vos rapporteurs spéciaux, des indications détaillées sur l'évolution des crédits d'investissement des divers départements ministériels. Il importe, toutefois, de rappeler l'effort particulier qui est fait dans certains domaines.

a) L'agriculture.

Le total des autorisations de programmes affectées à l'agriculture et la pêche passe de 1.673 à 1.751 millions de nouveaux francs entre 1961 et 1962.

Outre l'augmentation considérable des crédits qui figurent dans le budget ordinaire pour accentuer la politique d'intervention et de soutien des marchés, notamment par l'intermédiaire du F. O. R. M. A., un effort particulier a été fait, cette année, en faveur du remembrement dont les autorisations de programme passent de 140 à 183 millions de nouveaux francs, des adductions d'eau, de l'électrification rurale, de l'équipement agricole dont les autorisations de programme passent de 62,5 à 90 millions de nouveaux francs, des eaux et forêts pour leurs travaux d'équipement et des moyens de transformation et de stockage des produits agricoles (abattoirs, industrie de transformation).

b) Logement et construction.

Le total des autorisations de programme de ce secteur passe de 3.116 à 3.968 millions de nouveaux francs. Il faut signaler, notamment, un effort en vue de l'équipement de base des grands ensembles d'habitations, de la rénovation des quartiers anciens et de la lutte contre le taudis. D'autre part, le fonds d'aménagement du territoire voit ses moyens accrus, puisque les dotations accordées à ce compte spécial passent de 335 à 515 millions de nouveaux francs.

Enfin, les prêts aux H. L. M. passent de 2.007 à 2.510 millions de nouveaux francs.

c) Equipement culturel et social.

Les autorisations de programme pour l'équipement culturel et social passent de 2.547 à 2.998 millions de nouveaux francs.

Ces dotations sont affectées, tout d'abord, à l'éducation nationale où l'effort se porte plus particulièrement sur l'enseignement supérieur et sur l'enseignement technique. Il faut noter aussi un accroissement des crédits de la recherche scientifique, en faveur des actions concertées et des études spatiales et d'une manière générale, un renforcement des moyens mis à la disposition des principaux organismes de recherche.

Le budget des affaires culturelles a bénéficié, également, d'un accroissement de ses programmes en vue de lui permettre de mieux dispenser la culture et de sauvegarder les monuments historiques.

Enfin, les dotations d'équipement du budget de la santé publique sont majorées de plus de 30 p. 100.

§ 3. — ***Les investissements des entreprises nationales.***

La contribution de l'Etat aux investissements des entreprises nationales ne donne qu'une idée imparfaite du volume des travaux de ces entreprises publiques, puisque d'autres ressources, en particulier des ressources provenant d'autofinancement et d'appels au marché financier, viennent s'adjoindre aux prêts du F. D. E. S.

Etant donné l'importance que revêtent les investissements de ces entreprises pour le développement de l'économie générale, il est nécessaire de les examiner, non plus au travers de la participation de l'Etat, mais dans leur ensemble, en s'attachant à considérer le volume réel des travaux à engager.

Le tableau ci-après retrace, pour les années 1960, 1961 et 1962, le volume des investissements réalisés ou prévus pour chacune des grandes entreprises nationales.

DÉPENSES D'INVESTISSEMENTS	1960 — Réalisations.	1961 — Evaluations septembre 1961.	1962 — Propositions.	VARIATION 1960 à 1961.	VARIATION 1961 à 1962.
	(En millions de nouveaux francs.)				
I. — *Energie.*					
Charbonnages	797,2	692,7	680	— 104,5	— 12,7
E. D. F.	2.823	2.905	3.120	+ 82	+ 215
C. N. R.	164,1	173,1	220	+ 9	+ 46,9
C. E. A.	165	185	170	+ 20	— 15
Gaz de France	478	448,7	404	— 29,3	— 44,7
Gaz du Sud-Ouest	7,5	40,9	»	+ 33,4	— 40,9
Total I	4.434,8	4.445,4	4.594	+ 10,6	+ 148,6
II. — *Transports.*					
S. N. C. F.	1.303,7	1.353	1.410	+ 49,3	+ 57
R. A. T. P.	46,2	84	157	+ 37,8	+ 73
Aéroport de Paris	108,5	91,2	90	— 17,3	— 1,2
Air France	556,5	200,7	360	— 355,8	+ 159,3
Total II	2.014,9	1.728,9	2.017	— 286	+ 288,1
Total général	6.449,7	6.174,3	6.611	— 275,4	+ 436,7

Les investissements des entreprises nationales, dont le montant avait fléchi d'environ 3 p. 100 en 1961 par rapport à 1960, progresseront l'an prochain de 7 p. 100, en raison notamment de la nouvelle impulsion donnée par le quatrième plan aux programmes desdites entreprises. Il faut remarquer, tout d'abord, que le volume de ces programmes, 6,61 milliards de nouveaux francs en 1962, est assez considérable puisqu'il est sensiblement du même ordre que ceux réalisés dans le cadre du budget par les différentes administrations publiques.

La reprise des investissements des entreprises nationales en 1961 est encore plus nette si l'on considère le volume des engagements et non plus celui des paiements : en 1962, les entreprises nationales devraient engager 7.375 milliards de nouveaux francs de travaux contre 5.921 en 1961, soit une augmentation de 1.454 milliards de nouveaux francs, ainsi qu'il résulte du tableau suivant :

ENGAGEMENTS (a)	1960 — Réalisation.	1961 — Évaluation septembre 1961.	1962 — Propositions.	VARIATION 1960 à 1961.	VARIATION 1961 à 1962.
	(En millions de nouveaux francs.)				
I. — *Energie.*					
Charbonnages	573,2	326,6	354,5	— 246,6	+ 27,9
E. D. F. opérations pluriannuelles	1.910,5	1.986	2.176	+ 75,5	+ 190
E. D. F. opérations annuelles	1.149	1.278	1.361	+ 129	+ 83
C. N. R.	3	10	347	+ 7	+ 337
Energie atomique	268	123	120	— 145	— 3
Gaz de France	403,3	403,7	352,7	+ 0,4	— 51
Gaz du Sud-Ouest	41,6	6,4	»	+ 35,2	— 6,4
Total I	4.348,6	4.133,7	4.711,2	— 214,9	+ 577,5
II. — *Transports.*					
S. N. C. F.	920,6	1.152,8	1.418,1	+ 232,4	+ 265,3
R. A. T. P.	129	285	745	+ 156	+ 460
Air France	178,4	262	368,3	+ 83,6	+ 106
Aéroport de Paris	56	87,7	133	+ 31,7	+ 45,3
Total II	1.284	1.787,5	2.664,4	+ 503,7	+ 876,9
Total général	5.632,6	5.921,2	7.375,6	+ 288,8	+ 1.454,4

(a) Non compris frais généraux et intérêts intercalaires.

Suivant la méthode que nous avons utilisée pour examiner les autres investissements, nous nous attacherons essentiellement à l'étude des engagements de travaux en 1962 en examinant chacune des entreprises intéressées.

a) Charbonnages.

Etant donné la situation actuelle du marché charbonnier, les opérations nouvelles entreprises en 1962, comme en 1961, concernent exclusivement la valorisation des produits et leur adaptation aux besoins des utilisateurs : installations de lavage et de flottation dans les houillères du Nord et de Lorraine, alimentation en vapeur du complexe de Carling, carbonisation, augmentation de la capacité de synthèse de Mazingarbe, enfin fabrication d'eau lourde à partir de gaz résiduaire de la cokéfaction.

Compte tenu des opérations à caractère annuel, le volume total des investissements des charbonnages atteindra, en 1962, 354 millions de nouveaux francs contre 326 millions de nouveaux francs en 1961.

b) Electricité de France.

Electricité de France commencera la construction d'ouvrages d'équipement hydraulique prévus par le projet de loi de programme actuellement en instance devant le Parlement et, dans le cadre du même projet de loi, commandera, en 1962, six groupes thermiques nouveaux.

Il n'est pas exclu, d'autre part, que les groupes thermiques supplémentaires soient autorisés en cours d'année, dans l'hypothèse où la consommation d'électricité se poursuivrait à un rythme rapide.

En définitive, compte tenu des opérations de caractère annuel, le volume total des engagements d'Electricité de France s'élèverait à 3.537 millions de nouveaux francs en 1962, au lieu de 3.264 millions de nouveaux francs en 1961.

c) Compagnie nationale du Rhône.

La Compagnie nationale du Rhône engagera, en 1960, l'aménagement hydro-électrique de Pierre-Bénite. C'est la raison pour laquelle son programme, qui n'était que de 10 millions de nouveaux francs en 1961, atteindra 347 millions de nouveaux francs en 1962.

Compte tenu de cette hypothèse, les opérations d'équipement engagées, aussi bien par Electricité de France que par la Compagnie nationale du Rhône, représentent une possibilité de production annuelle de 8,1 milliards de kilowattheures, soit 7,5 p. 100 de la consommation prévue par le quatrième plan.

d) Commissariat à l'énergie atomique.

Le volume total des engagements du commissariat à l'énergie atomique s'élève, pour 1962, à 1.334 millions de nouveaux francs, dont la majeure partie est financée par le budget, et 120 millions de nouveaux francs seulement par l'intermédiaire du F. D. E. S.

e) Gaz de France.

Les programmes d'investissement de Gaz de France sont en légère diminution : 352 millions de nouveaux francs en 1962 contre 403 millions de nouveaux francs en 1961.

La majeure partie de ces engagements concerne des opérations de distribution.

f) Société nationale des chemins de fer français.

La Société nationale des chemins de fer français engagera, en 1962, un programme d'investissements de 1.418 millions de nouveaux francs, supérieur de 23 p. 100 à celui de 1961 (1.152 millions de nouveaux francs).

Parmi les principales opérations, il faut noter : l'électrification de la ligne Dijon-Neufchâteau, de la ligne le Mans-Rennes dans le cadre des mesures prises en faveur des départements de l'Ouest. Certains travaux sont, d'autre part, destinés à préparer l'électrification de la ligne Paris-Mantes. Mais près de la moitié des engagements sont destinés à l'accroissement de matériel roulant neuf.

g) Régie autonome des transports parisiens.

Le programme de la Régie autonome des transports parisiens, pour 1962, est exceptionnellement important puisqu'il atteindra 745 millions de nouveaux francs contre 285 millions de nouveaux francs en 1961. Ces dotations sont destinées à la poursuite de la construction d'une ligne à grand gabarit entre le pont de Neuilly et le rond-point de la Défense, déjà engagée, et au prolongement de cette ligne jusqu'à l'Etoile et à son raccordement à la station S. N. C. F. de la Folie ; enfin à l'aménagement et à l'électrification de la ligne de Vincennes.

h) Air France.

Les programmes d'Air France sont aussi en nette augmentation par rapport à l'année en cours : 368 millions de nouveaux francs contre 262 millions de nouveaux francs en 1961.

Ils comprennent essentiellement l'achat de quatre Boeings 320 B et de sept Caravelle III livrables en 1963.

i) Aéroport de Paris.

Le programme de l'Aéroport de Paris sera, en 1962, de 133 millions de nouveaux francs contre 87 millions de nouveaux francs en 1961. Il est surtout destiné à la construction d'une nouvelle piste à Orly.

Les chiffres qui viennent d'être énumérés concernent les engagements. Comme nous l'avons indiqué plus haut, le volume des paiements prévisibles s'élève, au total, pour ces divers secteurs à 6.611 millions de nouveaux francs dont le financement sera assuré de la façon suivante :

Autofinancement	1.725	millions de NF.
Reports de 1961............	212	—
Moyen terme............	323	—
Emprunts divers............	2.021	—
Prêts de la caisse des dépôts.	170	—
Prêts F. D. E. S............	2.160	—
	6.611	millions de NF.

Ainsi, le F. D. E. S. ne participe que pour un tiers environ au financement des entreprises nationales. Il est à noter que parmi ces entreprises celle qui assure la plus large part d'autofinancement est la Société nationale des chemins de fer français qui autofinance plus de la moitié de ses investissements.

D'autres entreprises ne peuvent faire un tel effort parce qu'elles supportent la charge d'importants remboursements d'emprunts contractés dans les années antérieures. Cette charge est particulièrement lourde pour les Charbonnages de France qui auront à rembourser, cette année, 429 millions de nouveaux francs d'emprunts, ce qui absorbera la plus grande part de leurs ressources propres et les obligera à recourir au marché financier.

Dans l'ensemble, d'ailleurs, le recours au marché financier des entreprises nationales qui est facilité par l'aisance de ce marché et par l'absence d'un grand emprunt public d'Etat a permis, cette année, de diminuer la part des dotations du F. D. E. S. attribuée aux entreprises nationales puisque le total des prêts du F. D. E. S. à ces entreprises s'élèvera à 2.160 millions de nouveaux francs en 1962, contre 2.300 millions de nouveaux francs en 1961. Il est ainsi possible d'accroître la part des ressources du F. D. E. S. consacrée aux autres activités.

§ 4. — *Les prêts divers du F. D. E. S.*

Le volume de ces prêts atteindra 890 millions de nouveaux francs en 1962, contre 750 millions de nouveaux francs en 1961. Le tableau ci-après donne la répartition de ces prêts en 1960, en 1961 et 1962.

Répartition des prêts divers du F. I. D. E. S.

(En millions de nouveaux francs.)

DESTINATION DES PRETS	1961 — Répartition révisée (révision juillet 1961).	1962 — Répartition prévue.
Agriculture :		
Habitat rural............	110	120
Migrations rurales............	10	15
Calamités agricoles............	30	40
Electrification rurale............	10	10
Regroupement foncier............	20	20
	180	205
Navigation :		
Moselle............	45	70
Ports maritimes............	50	55
Crédit maritime mutuel............	15	14
	110	139
Tourisme :		
Equipement hôtelier et thermal............	70	100
Equipement touristique collectif............	15	9
	85	109

DÉSIGNATION DES PRÊTS	1961 Répartition révisée (révision juillet 1961).	1962 Répartition prévue.
Industrie et divers :		
Industrie, conversion, décentralisation, productivité et recherches	90	25
Petites et moyennes entreprises	115	135
Artisanat	50	60
Coopératives	16	16
Calamités industrielles	7	4
Professions libérales	7	7
	285	247
Investissements hors métropole :		
Caisse centrale de coopération économique	130	175
Sahara	7,4	7,5
	137,4	182,5
A répartir	2,6	7,5
Total	790	890

On notera que les principales augmentations bénéficient :

Aux activités agricoles, en particulier à l'habitat rural et aux migrations rurales ;

Au tourisme, les prêts à l'équipement hôtelier et thermal passant de 70 à 100 millions de nouveaux francs ;

Aux petites et moyennes entreprises et à l'artisanat ;

Enfin à la caisse centrale de coopération économique, qui doit faire face à des engagements antérieurs et à l'exécution des lois-programmes concernant les territoires d'outre-mer et les départements d'outre-mer.

CONCLUSION

Au début du présent rapport, nous avions posé la question de savoir si le budget de 1962 pouvait être considéré, selon les paroles du secrétaire d'Etat aux finances, comme celui « de l'expansion maintenue et de la stabilité protégée ».

Certes, le budget de 1962 est stable si l'on ne considère que le chiffre de l'impasse qui reste le même que celui des deux dernières années. Sans doute l'équilibre des opérations à caractère définitif n'est pas sérieusement compromis, encore que le léger déficit, apparu en 1961, ait tendance à s'accentuer. Mais, la manière dont l'équilibre budgétaire a été établi appelle certaines réserves, puisqu'il n'a été réalisé que grâce à l'existence de reports de crédits importants.

Une telle opération ne pourra être renouvelée dans les années à venir. Si le budget de 1962 demeure encore celui de la stabilité, il porte en germe un accroissement du déficit du budget de 1963.

Le budget est-il un budget d'expansion ?

Là encore, certaines réserves s'imposent. L'indication donnée par le Gouvernement dans son rapport économique et financier et selon laquelle les dépenses civiles d'équipement sont en augmentation de 13,5 p. 100 en 1962, ne doit pas faire illusion. Ce chiffre concerne, en effet, les seules autorisations de programme du budget d'équipement des services civils. Mais lorsqu'on regroupe l'ensemble des autorisations de programme civiles et militaires, on constate que leur taux d'augmentation n'est que de 3,9 p. 100, en raison de la forte diminution des dépenses d'investissement militaire.

En contrepartie toutefois, il est juste de souligner un accroissement très net des programmes des entreprises nationales : 24 p. 100 d'une année sur l'autre. Compte tenu de ce dernier élément, le budget de 1962 ne mérite pas de critiques sévères en ce qui concerne le volume des investissements, mais il serait excessif de dire qu'il assurera, par l'investissement public, une relève vigoureuse de l'investissement privé, comme le laisse entendre le rapport économique et financier.

Au total, le budget de 1962 qui, aux yeux de beaucoup apparaît comme un budget de routine, trahit déjà certaines difficultés qui pourraient apparaître avec plus de netteté dans le budget de 1963.

CONCLUSION GENERALE

Dans la stabilité financière retrouvée, l'économie française a repris le mouvement en avant et nul ne conteste que cette réussite, qui fait l'étonnement de l'étranger, soit le fruit de la politique suivie depuis trois ans.

Les résultats obtenus ne constituent cependant qu'une étape, ou mieux, une base de départ, vers de nouveaux progrès.

La poursuite du développement économique est, en effet, une obligation impérieuse, en raison de l'essor démographique exceptionnel que va connaître notre pays. A partir de 1963, chaque année verra l'arrivée au travail d'une génération nouvelle, plus nombreuse que la précédente ; dans le même temps, s'effectuera un transfert lent mais inévitable, d'une partie de la population active agricole vers d'autres secteurs ; enfin, il ne faut malheureusement pas exclure l'hypothèse où le rythme des rapatriements de nos compatriotes d'outre-mer et de l'Algérie s'accélérerait brutalement.

Cet accroissement de population active est une chance pour la nation. Ce phénomène heureux se trouvera toutefois compensé par le gonflement de la population inactive, qui, dans les quatre prochaines années augmentera à un rythme trois ou quatre fois plus rapide que celui de la population en âge de travailler. Pour qu'au total la croissance de la population ne se traduise pas par un appauvrissement de chaque individu, elle doit s'accompagner d'une augmentation rapide et continue des richesses produites et d'une répartition équitable de celles-ci.

Il serait vain d'espérer l'une et l'autre si deux conditions fondamentales n'étaient pas réunies :

— l'équilibre durable des échanges extérieurs d'une part,

— le développement simultané et harmonieux des différentes parties du territoire d'autre part.

Deux traits caractérisent l'évolution du commerce extérieur français au cours des dernières années : la rupture ou le relâchement des liens politiques qui unissaient la France aux anciennes possessions d'outre-mer et le renforcement de ses liens économiques avec l'Europe.

De ces deux faits, quelles peuvent être les conséquences pour nos échanges extérieurs ?

Le relâchement des liens politiques avec l'outre-mer n'a pas eu jusqu'ici d'incidence appréciable sur nos relations commerciales avec les nouveaux Etats. Sans doute, le commerce avec les pays de la zone franc n'a-t-il pas progressé au même rythme que l'ensemble des échanges avec l'étranger, mais il n'est pas certain, pour autant, que les courants commerciaux de ces pays changent notablement d'orientation, tant il est vrai que, pour beaucoup de leurs productions, la France reste le seul client possible. Il y a lieu toutefois d'être assez réservé à cet égard et de ne faire preuve que d'un optimisme modéré.

La dépendance de l'Algérie vis-à-vis de la métropole est encore très forte, dans la mesure où son commerce extérieur est très largement déficitaire. Quelque incertain que soit son avenir, il est exclu qu'elle puisse financer ses importations de biens de consommation sans l'aide de la métropole ou d'autres puissances.

Nous avons, dans les pages précédentes, souligné le caractère artificiel de nos échanges commerciaux avec la zone franc : les excédents de la métropole sont de faux excédents, puisqu'ils sont financés par les dépenses publiques de la France dans ces pays ou par l'aide qu'elle leur accorde.

Si le processus de décolonisation s'accompagnait d'un ralentissement sérieux de nos échanges avec les pays d'outre-mer, si, par malheur, une rupture brutale venait à se produire entre l'Algérie et la métropole, les finances de la France s'en trouveraient allégées, sans que son économie en soit fondamentalement ébranlée. Nos exportations vers l'Algérie ne représentent, en effet, guère plus de 2 p. 100 de notre production intérieure et plus de 15 p. 100 de nos exportations.

Il reste que le problème algérien ne saurait être enfermé dans les chiffres. Ses incidences économiques pèsent peu au regard de ses aspects humains et politiques.

Aussi bien, quelle que soit la solution politique du drame algérien, il n'est guère douteux que les liens économiques entre l'Algérie et la métropole resteront étroits, comme ils le sont restés avec les anciens protectorats. Mais, dans une optique purement économique, le montant de l'aide qui pourrait être affectée à l'Algérie devrait être appréciée en fonction même de la nature des liens qui l'uniront à la France.

Même si elle venait à être menacée par un ralentissement de nos échanges avec la zone franc, l'activité économique de la France pourrait trouver une compensation rapide dans le développement des échanges avec d'autres pays et, en particulier, ceux de la Communauté économique européenne, qui ont pris un essor très net ces dernières années.

Il ne faut cependant pas se nourrir d'illusions trop grandes sur la facilité avec laquelle notre commerce extérieur pourra continuer à augmenter dans les années à venir.

Sur notre sol, l'application du Marché commun ne s'est pas encore traduite par une concurrence internationale extrêmement vive, parce que la mise en place des organes de distribution des firmes étrangères y a été plus lente que l'implantation des maisons françaises chez les cinq autres partenaires. Déjà le climat se modifie et la lutte devient plus sévère. Elle commence à s'engager nettement sur de larges marchés comme celui de l'automobile. Nous avons peut-être mangé le pain blanc du Marché commun. Les efforts des exportateurs devront s'appliquer dans les domaines où le retard est le plus évident comme celui des biens d'équipement et celui des productions agricoles. Bien des obstacles se dressent encore sur la voie du développement des exportations agricoles, qui demeure cependant le seul moyen à la fois de résoudre le problème des débouchés de notre production intérieure, et d'assurer la pérennité de l'équilibre de la balance commerciale.

Le traité de Rome prévoit la libre circulation des hommes et des capitaux. Déjà des mouvements s'ébauchent, dont il faut entrevoir les conséquences. Or, celles-ci seraient funestes si ces mouvements avaient pour effet d'accentuer le déséquilibre économique et social interne de notre pays.

Comment éviter que les régions de France les plus évoluées, dont l'économie est déjà étroitement liée à celle des grands pays voisins du Nord et de l'Est n'exercent une attirance invincible sur les hommes et les choses, accélérant ainsi la décadence des autres régions ?

Comment assurer un développement optimum de l'économie française et lui permettre d'affronter la concurrence internationale en négligeant de mettre en valeur toutes ses ressources, en laissant pratiquement inexploitées ou exploitées de façon désuète de larges portions de son territoire ?

Comment élever le niveau de vie si le progrès social ne profite qu'à une partie de la population, et ignore les habitants des régions les plus déshéritées ?

A la vérité, il n'est pas de tâche plus urgente pour notre pays que de mettre en œuvre une vaste politique d'aménagement du territoire et d'expansion régionale qui permette une expansion harmonieuse.

Mais il n'est pas non plus de tâche plus difficile, car elle exige rigueur dans la conception, et volonté tenace dans l'exécution. L'examen du quatrième plan de modernisation sera l'occasion de vérifier que la conciliation des objectifs généraux et régionaux a bien été faite. Quoi qu'il en soit, le développement des économies régionales suppose à coup sûr le maintien d'une politique d'expansion générale de l'économie.

Une fois de plus, la France se trouve ainsi placée devant le même problème : comment assurer l'expansion sans compromettre la stabilité. Pendant trois années consécutives, ce problème a été résolu sans que l'équilibre économique ait été compromis. Cette performance pourra-t-elle être renouvelée cette année encore ?

Il semble que le problème de l'expansion ne suscite pas d'inquiétude dans l'immédiat. Non pas que le taux d'expansion de l'année 1961 ait été entièrement satisfaisant : une croissance un peu plus rapide eût été souhaitable et possible. Mais les perspectives d'avenir sont encourageantes. Tout d'abord parce que l'économie française conserve une certaine marge de développement. Cette marge n'est sans doute pas aussi sensible que l'O. E. C. E. semble l'avoir affirmé dans un rapport récent, car nous traversons une période de plein emploi et les difficultés de main-d'œuvre sont sérieuses dans beaucoup de secteurs. Mais la marge existe et devrait permettre de faire face à une demande qui continue à être active à l'intérieur comme à l'extérieur.

A l'intérieur, l'activité économique est stimulée par la consommation qui croît elle-même en fonction de l'évolution des revenus. Notre commerce extérieur bénéficie, d'autre part, de la reprise de l'économie américaine et du haut niveau de conjoncture qui règne dans les pays européens, à l'exception toutefois de la Grande-Bretagne.

En bref, la réussite du plan intérimaire étant pratiquement acquise, l'économie française devrait être en mesure de poursuivre en 1962 sa progression suivant le rythme assigné par le quatrième plan de modernisation et d'équipement, à deux conditions toutefois :

Que l'effort d'investissement soit accru ;

Que les prix demeurent stables.

Il est indispensable que la France poursuive et accentue son effort d'investissements. Celui-ci a été nettement insuffisant pendant une longue période et il vient seulement de reprendre à un rythme comparable à celui des autres pays européens.

A cet égard, le budget de 1962 ne semble pas répondre de manière entièrement satisfaisante à cet impératif : le montant total des autorisations de programme civiles et militaires a été calculé à un niveau qui n'est supérieur que de 4 p. 100 à celui de l'an dernier, ce qui paraît insuffisant.

Il faut donc espérer que l'accroissement réel des investissements des entreprises nationales, s'alimentant directement sur le marché financier, aura cette année un effet de relance d'autant plus nécessaire que les perspectives d'investissements privés risquent d'être défavorablement influencées par la situation politique internationale.

Mais l'aspect le plus préoccupant de notre situation économique demeure incontestablement l'évolution des prix : la hausse des prix de gros risque de compromettre notre effort d'exportation et d'investissement ; celle des prix de détail, de remettre en cause l'amélioration du pouvoir d'achat, ou de déclencher un nouveau processus inflationniste.

L'augmentation des prix peut être attribuée à trois causes essentielles :

— La première, qui concerne surtout les prix industriels, est l'acceptation résignée d'une hausse lente et continue des prix, qui deviendrait ainsi une sorte de loi économique.

Cet état d'esprit, qui est celui non seulement d'un grand nombre de dirigeants syndicaux, mais aussi d'une large part du patronat, conduit à admettre que les gains de productivité soient affectés — parfois même au-delà de leur montant — à des augmentations de salaires, plutôt qu'à des baisses de prix. C'est là une solution facile, puisqu'elle ne coûte rien à l'entreprise — dans la mesure où elle peut intégrer ces augmentations dans ses prix — et la met à l'abri des conflits sociaux. Mais elle se traduit par un alignement des prix au niveau le plus élevé, sans éviter les disparités de salaires entre les entreprises, en fonction de leur degré de productivité ;

— Une deuxième cause de hausse des prix, particulièrement sensible dans le domaine des produits agricoles et alimentaires, réside dans les défauts bien connus de notre appareil de commercialisation et de distribution. Amplifiées au stade du consommateur, des augmentations de prix justifiées au stade de la production deviennent ainsi un danger permanent ;

— Enfin, il est un troisième motif de hausse des prix qui est l'augmentation régulière, pour un temps encore, du prix de certains services, comme les loyers.

A court terme, pour lutter contre ces tendances, le Gouvernement dispose d'une ouverture toujours plus large des frontières et d'une réduction toujours plus importante des droits de douane. Cette arme ne sera efficace qu'un temps. C'est pourquoi il est nécessaire que l'Etat agisse sur les deux termes de l'équilibre économique et s'il ne peut accroître suffisamment l'offre, il devra obtenir une limitation globale de la demande intérieure, c'est-à-dire imposer une certaine discipline en matière de salaires et de revenus.

Nous persistons à penser comme l'an dernier que cette discipline ne doit pas être aveugle et que les limitations globales sont sans signification et d'ailleurs sans effet pratique : l'expérience récente vient de le montrer, puisque malgré les recommandations solennelles du Premier ministre, les salaires ont dépassé en six mois le taux maximum d'augmentation qui leur avait été imparti pour un an.

Il est donc nécessaire de trouver des modalités permettant d'obtenir des augmentations de salaires et de revenus sélectives dont il conviendrait de faire bénéficier en priorité ceux que le développement parfois anarchique de la production aurait laissés en retard.

En toute hypothèse, la vigilance est nécessaire en matière de prix. Elle implique — c'est l'évidence — une prudence accrue en matière de salaires.

L'influence dominante des prix et des salaires sur l'évolution de la conjoncture, transparaît également au travers du budget 1962.

Ce budget, caractérisé par une importante augmentation des dépenses ordinaires, porte la trace des ajustements de rémunération qu'il a été nécessaire d'accorder aux serviteurs de l'Etat pour éviter que l'écart ne se creuse entre leur situation et celle des autres salariés. Mais il reflète surtout l'effort d'intervention que l'Etat a dû consentir dans le domaine des prix, pour assurer le soutien des productions agricoles.

Si justifiés que soient l'un et l'autre de ces aspects du budget 1962, il est difficile de ne pas souligner le paradoxe qui consiste à inscrire dans un même document des crédits destinés à accroître le niveau de certains prix et à relever en compensation certaines rémunérations.

Il n'est guère surprenant dans ces conditions que l'équilibre du budget ait été plus difficile à réaliser que l'année précédente, malgré une conjonction de facteurs favorables. L'existence, à la fois dans le secteur civil et dans le secteur militaire, d'importants reports, a permis, en effet, de réduire très fortement l'inscription de crédits « frais » ; l'aisance du marché financier a, d'autre part, limité la participation de l'Etat au financement des investissements des entreprises nationales.

Grâce à une progression constante des recettes — sans alourdissement, mais sans allégement global de la pression fiscale — le déficit des opérations budgétaires n'a que légèrement augmenté et l'impasse a été maintenue à moins de 7 milliards de nouveaux francs.

Cette limitation symbolique pourra-t-elle être respectée en 1962 ? On peut exprimer à cet égard quelques appréhensions. Si la progression des recettes se poursuit, celle des dépenses est inéluctable ; l'année 1962 peut nous réserver des surprises.

Plus inquiétantes, enfin, apparaissent les perspectives du budget de 1963, qui ne bénéficiera pas des mêmes facteurs d'équilibre circonstanciels que celui de 1962 et aura à supporter la charge des nouveaux programmes lancés cette année, hypothèque qui risque d'être lourde.

Si nous formulons ces réserves, si nous exprimons ces craintes, c'est que nous avons conscience de la valeur exceptionnelle du redressement accompli, mais aussi des dangers qui le menacent.

Reportons-nous sept années en arrière, au jour de cette Toussaint de 1954 qui a marqué le début de la guerre d'Algérie.

Imaginons qu'alors ait été posée aux meilleurs experts de l'économie et des finances cette question : « Ce pays commence une guerre civile qui durera au moins sept ans. Elle en arrivera à coûter deux milliards par jour. Elle exigera, de chaque jeune Français, qu'il passe sous les drapeaux près de trois années économiquement stériles, alors que la population active française doit faire vivre la population non productrice la plus nombreuse de son histoire. Croyez-vous que, dans ces conditions, ce pays pourra entrer et persévérer dans le Marché commun avec une monnaie saine et une économie prospère ? ».

En est-il un seul qui aurait pris le risque de répondre affirmativement ? Aucun, à coup sûr et pourtant les faits sont là.

« C'est une époque particulièrement faste que nous traversons. Elle a peu de précédents ». Cette opinion a été exprimée par M. Alfred Sauvy, au mois de mai dernier.

Une époque particulièrement faste... Nous devons tout faire pour qu'elle dure.

La politique de stabilité suivie depuis trois ans rencontrerait l'accueil profond de la nation si quelque assouplissement lui était apporté dans le domaine social. Cela ne paraît pas impossible. La prospérité de la France éclate aux yeux du monde. Il serait juste qu'une meilleure distribution des revenus en fasse profiter véritablement l'ensemble des Français.

C'est aussi la condition du maintien de cette politique : le vieux mythe du progrès par l'inflation peut renaître rapidement de ses cendres sous l'effet de quelque désordre social que trop de rigueur aurait empêché de prévenir. La marche en avant est souvent le moyen le plus sûr de préserver ses arrières, en l'espèce, les résultats acquis dont le régime peut, à bon droit, s'enorgueillir.

ANNEXE

UN EXEMPLE DE REFORME ADMINISTRATIVE : LA POLITIQUE DES ACHATS PUBLICS

Depuis que l'administration existe, il semble que sa vocation soit de se réformer ou d'être réformée. Il est, en effet, dans la nature des choses qu'elle s'adapte perpétuellement aux exigences du pouvoir, aux nécessités de la vie économique, aux besoins sociaux.

Cette adaptation se traduit parfois par de véritables révolutions, dont la période du Premier Empire fournit le meilleur exemple. Mais, le plus souvent, la transformation est lente et continue. Aussi, dans la période présente, est-il peut-être plus réaliste de parler de « réformes », plutôt que d'une « réforme » dont on ne saurait, au surplus, avoir la prétention de traiter dans le cadre limité d'un rapport sur le budget.

La présente annexe se bornera donc à envisager quelques aspects de ce que devrait être l'action administrative dans les années à venir, en fonction des graves problèmes économiques posés à notre pays et à fournir un exemple de ce qui peut être fait dans un tel domaine Mais, auparavant, il convient, ne serait-ce que pour l'information de l'opinion, de faire justice de quelques erreurs et de dissiper quelques illusions.

De quelques erreurs, préjugés et illusions.

L'administration française n'a pas le privilège d'être critiquée. C'est un état d'esprit courant que celui qui consiste à confondre les dépenses de l'Etat et celles de l'administration, à considérer cette dernière comme un organe par nature hypertrophié et parasitaire et, partant de là, à nourrir l'illusion qu'elle est la cause majeure de nos difficultés financières.

Une première confusion, encore fréquente, est celle qui consiste à assimiler le budget ou sa plus grande part aux dépenses de l'administration. Quelques chiffres permettent de mesurer l'importance de cette erreur.

En 1962, sur une charge financière de 77.771 millions de nouveaux francs, les dépenses ordinaires civiles ne représentent que 43.833 millions, soit un peu plus de la moitié, le reste concernant les dépenses militaires et les investissements ; et, sur ces 43.833 millions de dépenses ordinaires civiles, 17.230 millions seulement sont consacrés au paiement des traitements, pensions et charges sociales et 1.940 millions à des achats de matériel.

C'est-à-dire que les dépenses de fonctionnement proprement dites de l'administration civile représentent moins de la moitié du budget civil ordinaire, qui ne représente lui-même qu'à peu près la moitié de l'ensemble des charges publiques.

Il est vrai que la part respective des dépenses d'administration dans le budget a plutôt tendance à augmenter et que les effectifs, notamment ceux de certaines administrations, ont assez notablement progressé.

Mais la France n'est pas le seul pays où la fonction publique se développe. Entre les années 1910 et 1950, les effectifs des services publics ont augmenté de 150 p. 100 en France, de 300 p. 100 en Belgique, de 300 p. 100 en Norvège, et de 350 p. 100 aux Etats-Unis.

Au surplus, est-il anormal qu'un pays dont la population ne cesse de progresser, qui compte de plus en plus de jeunes et de vieillards et dont l'administration joue un rôle complexe dans les domaines économique et social voit celle-ci se développer, surtout, comme c'est le cas, dans les secteurs directement concernés par l'évolution démographique ? Dans les six dernières années, les emplois créés dans l'administration française répondent en effet, à concurrence de 140.000 aux besoins de l'enseignement, et à concurrence de 25.000 à la prise en charge par le budget de l'administration des territoires en expansion démographique tels que l'Algérie.

Ce mouvement n'est pas achevé. D'après une étude faite par M. Roland Pressat à l'institut national d'études démographiques, il serait nécessaire, pour instruire correctement les Français dans divers ordres d'enseignement, de recruter au total 213.000 maîtres ou professeurs d'ici 1970, à la fois pour remplacer ceux qui partent à la retraite et pour faire face à des besoins nouveaux. Au total, le nombre des emplois budgétaires à créer dans les services de l'éducation nationale d'ici 1970 serait de 138.000 suivant ce calcul.

Cette expansion n'est d'ailleurs pas propre aux services publics. Elle participe d'un développement constant du secteur tertiaire que l'on peut constater dans tous les pays évolués. Les réactions qu'elle suscite dans l'opinion sont, en fait, d'origine sentimentale. Elles trouvent leur origine dans une revanche inconsciente des activités privées, dont le rôle avait diminué pendant les hostilités au moment même où la discipline de guerre obligeait à un renforcement des services publics, souvent, il est vrai, maladroits et oppressifs. Ainsi, s'est perpétué, non sans qu'une certaine démagogie s'en empare, un état d'esprit selon lequel l'administration constitue, par nature, un organe pléthorique.

Cet état d'esprit a déjà été dénoncé aux Etats-Unis. Dans ce pays, il existe une surabondance de biens et de services produits par l'industrie privée, qui contraste avec l'insuffisance des moyens des services publics. A tel point qu'un économiste célèbre, J.-K. Galbraith a pu fonder sur ce contraste une théorie dite de l'équilibre social. Selon ce dernier, l'absence d'un minimum de services publics adaptés à la production privée et à l'utilisation des biens est une cause de désordre social et compromet le bon fonctionnement de l'économie.

La France n'a certes pas encore été gagnée, d'une manière générale, par la surabondance des biens privés. Lorsqu'il en est ainsi, l'accès à ces satisfactions individuelles est réservé à un petit nombre de privilégiés. Mais il est incontestable que déjà se manifeste une certaine carence des services publics et que, dans bien des domaines, tels que l'enseignement, l'équipement collectif (routes, hôpitaux, etc.), un certain déséquilibre s'instaure entre les besoins et les moyens qu'ont les services publics pour les satisfaire.

Il est nécessaire d'y prêter attention et de développer un effort d'information de l'opinion tendant à démontrer l'utilité des services publics. Il faut mettre fin à l'attitude paradoxale de ceux qui pensent à la fois que l'administration coûte cher et que les fonctionnaires sont mal payés, qui trouvent les agents de l'Etat trop nombreux mais se plaignent de l'insuffisance du personnel enseignant, et de celui des P. T. T. Beaucoup répondront à cet argument qu'il est possible d'obtenir de meilleurs services publics pour un moindre prix. Il serait puéril de le contester, tant il est vrai que toute administration privée ou publique est perfectible et doit améliorer sa productivité. Mais rien de valable ne pourra être fait tant que l'opinion

continuera à entretenir les mêmes préjugés à l'égard de l'administration et à nourrir l'illusion d'une réforme administrative uniquement basée sur la recherche des économies et apportant, par là même, une solution au problème budgétaire.

Il restera aussi à convaincre les fonctionnaires de la nécessité des réformes à apporter et, le cas échéant, de les y intéresser. C'est là un dernier aspect, et non le moindre, de cette mise en condition indispensable sur le plan psychologique.

Si les réflexions qui précèdent montrent que l'on ne peut s'attendre à une réforme spectaculaire de l'administration, il n'en faudrait cependant pas conclure que le fonctionnement de celle-ci est satisfaisant et que de nombreuses réformes de structure et de méthode ne sont pas indispensables.

Les défauts de l'administration et les moyens d'y remédier.

Que peut-on reprocher, en définitive, à l'administration française ? Essentiellement sa complexité excessive et souvent abusive, une productivité insuffisante, eu égard à son coût, enfin l'inadaptation de certaines structures à l'évolution économique et sociale.

Tout a été dit sur la complexité de l'administration. Elle résulte d'abord de la multitude des textes, de leur souci de détail, de leurs précisions parfois nécessaires, souvent superflues. Cette situation est le reflet de l'esprit cartésien qui est le nôtre et sans doute plus encore du souci de justice et d'égalité qui est le fondement du caractère français.

La législation fiscale, avec toutes ses exceptions, ses exonérations, en fournit un exemple frappant, dont le Parlement n'est pas le dernier à être responsable.

Quelques efforts réels de simplification ont été entrepris ces dernières années. Ils demeurent insuffisants. Quant à la codification des textes, qui constituent une œuvre considérable, elle fait également l'objet d'un travail continu et utile.

Il reste que le motif essentiel de la complication des procédures administratives se trouve dans la complexité de la vie moderne qui oblige l'Etat à intervenir dans des domaines autrefois entièrement à l'écart de son action.

Il est certain que cette situation est, dans une large mesure, à l'origine de l'absence de productivité de certains services publics.

Un progrès très sérieux a été fait, dans les années récentes, pour mesurer le coût et le rendement des services publics. Chaque année, une annexe au budget apporte au Parlement des renseignements sur les recherches qui ont été faites en ce domaine. Plus encore qu'aux assemblées, ce document est utile aux administrations elles-mêmes, dans la mesure où il les oblige à un véritable examen de conscience.

Sans dissimuler la difficulté et les limites d'un travail de cette nature, il faut néanmoins souligner ses insuffisances. Beaucoup de services se soustraient encore à l'obligation qui leur est faite d'étudier leur coût et leur rendement et les renseignements dégagés, lorsqu'ils le sont, n'ont pas, jusqu'ici, été exploités de façon systématique. Enfin, il faut remarquer, une fois encore, que la recherche de la productivité trouve sa limite dans les exigences du service public, certaines opérations, dont le prix est sans commune mesure avec l'utilité réelle, demeurant inévitables, telles que, par exemple, l'acheminement du courrier dans certaines localités, le maintien de certains transports déficitaires. C'est là une des raisons pour lesquelles il est impossible de faire une comparaison valable entre l'activité d'un service public et celle d'une entreprise privée.

Il faut cependant reconnaître que la productivité de l'administration pourrait être très largement améliorée par la suppression des procédures inutiles et le remplacement de moyens archaïques par des outillages modernes.

De nombreuses tâches d'exécution continuent à être accomplies de façon artisanale et anachronique. Sans préconiser une mécanisation générale qui n'est pas adaptée à toutes les fonctions administratives, il est permis de penser qu'un plan d'équipement de l'administration à long terme pourrait être mis en œuvre, étant entendu qu'il exige des études préalables destinées à rationaliser les fonctions administratives et une appréciation minutieuse de la rentabilité des investissements en cause.

Dans le même ordre d'idées, il semble que l'administration n'ait pas encore mis en application les méthodes de prévisions et de recherches opérationnelles déjà en vigueur dans d'autres secteurs de la vie économique. Or, il est certain qu'un grand nombre de tâches, en matière d'organisation économique relèvent de ces techniques nouvelles. C'est le cas de la planification, sur le plan national ou régional, des études de consommation, de la recherche des débouchés pour le commerce extérieur ou la production agricole, de la coordination des transports, de la détermination de l'incidence en matière fiscale, par exemple.

Des études qui ont déjà été faites, ont montré que l'utilisation des matériels électroniques modernes par les administrations publiques était possible et souhaitable. Comme l'a souligné récemment un rapport de la commission d'études des problèmes de mécanographie et d'électronique, l'emploi de ces matériels permettrait, non seulement d'assurer dans de meilleures conditions l'exécution de tous les travaux de routine et de masse, mais encore de réduire le poids et le coût des contrôles et de fournir aux organes de décision des informations qui leur font actuellement défaut. Une révolution d'une telle ampleur ne peut être le fruit d'improvisations hâtives ; elle doit être préparée avec soin et s'accompagner, si besoin est, d'une réforme des procédures et des structures administratives.

Sous peine de se trouver en situation d'infériorité par rapport au secteur privé, l'administration devra poursuivre ses études sur l'emploi des moyens modernes.

Enfin, sur un plan plus directement mesurable en termes financiers, la réglementation des marchés et l'organisation des achats de l'Etat est aussi un des éléments déterminants d'une politique de réduction des coûts administratifs.

Il reste, enfin, le problème des structures.

A l'administration traditionnelle est venue, dans les dernières décades, se superposer une administration économique et des organes sociaux indispensables à l'évolution de la vie moderne et à l'exercice par l'Etat de ses attributions nouvelles.

Les modifications fréquentes de la structure gouvernementale ont rarement permis de bâtir une organisation administrative rationnelle. Aussi, les partages d'attributions et les doubles emplois sont-ils nombreux, au détriment, bien entendu, de la rapidité de la décision et de son exécution, sans préjudice d'une augmentation de leur coût.

Mais le défaut de structure le plus grave de l'administration française réside sans doute dans une centralisation trop poussée. M. Bonnefous (1) a parfaitement défini la nature de cette centralisation.

« Dans l'administration française, la centralisation est double, elle résulte à la fois d'une centralisation du pouvoir de décision pour les affaires locales au bénéfice des administrations centrales, et au sein de celles-ci, de la nécessité de remonter jusqu'au ministre lui-même pour obtenir la signature qui met le point final aux affaires.

« Deux hiérarchies se superposent donc, l'une territoriale, correspond à la division du pays en départements, arrondissements et communes, l'autre, technique, suit les degrés des bureaux des différents ministères. »

Cette double centralisation accapare entièrement pour des affaires de minime importance l'activité des fonctionnaires d'autorité, dilue les responsabilités, entraîne des délais interminables et, en éloignant le fonctionnaire qui décide de celui qui instruit les affaires, enlève tout réalisme aux décisions administratives.

Tels sont, schématiquement résumés, les principaux défauts de l'administration française. Ils commandent les grandes lignes de l'action à entreprendre — lier l'efficacité au souci constant d'économie — et des moyens à employer — réforme des structures et perfectionnement des méthodes.

Il ne peut, bien entendu, être question dans le cadre de ce rapport d'embrasser l'ensemble de ces actions. Votre rapporteur général se contentera donc d'évoquer un problème qui touche à la fois aux méthodes et aux structures, celui de la politique des achats publics.

LA POLITIQUE DES ACHATS PUBLICS

Au cours des vingt dernières années les commandes publiques se sont fortement développées en volume. Selon les statistiques du S. E. E. F. (2) le montant des achats publics (Etat, collectivités locales, établissements publics nationaux et locaux, entreprises publiques) était en 1956 supérieur à 3.000 milliards d'anciens francs soit un peu plus de 10 p. 100 du total des ressources en biens et services de l'économie nationale. Un tel volume de dépenses ne peut pas ne pas avoir d'incidence sur l'économie et cela d'autant plus que certaines branches industrielles tirent une grande partie de leur activité des commandes publiques.

Les incidences économiques de la politique d'achat de l'Etat et des collectivités publiques ont ainsi conduit à une conception nouvelle des marchés publics. Cette conception qui tire son origine de l'évolution des faits économiques, de celle des techniques industrielles et du souci de plus en plus marqué des pouvoirs publics de maîtriser l'expansion et la conjoncture, n'est plus tout à fait en harmonie avec le cadre administratif et juridique dans lequel se déroulent les opérations de préparation, de passation et d'exécution des marchés. Une première série d'études et d'améliorations a été entreprise, mais après cette première étape il reste beaucoup à faire pour parvenir à une organisation satisfaisante des achats publics.

(1) « La réforme administrative » par M. E. Bonnefous.
(2) Service d'études économiques et financières.

I. — Le cadre administratif et juridique n'est plus en harmonie avec la conception moderne des achats publics.

Les deux traits caractéristiques de la conception moderne des achats publics sont, d'une part, le souci d'une vision globale de ces achats et, d'autre part, celui de prendre davantage en considération les problèmes des entreprises qui traitent avec la puissance publique.

1° La politique des achats publics et la dispersion des centres de décision

Une conception globale des achats publics s'accomode mal de la dispersion actuelle des centres de décision que sont les services gestionnaires des marchés, aussi bien du point de vue du rendement des dotations budgétaires que dans la perspective de l'insertion de cette politique d'achats dans la politique économique générale.

A. — *Du point de vue du rendement des dotations budgétaires.*

Toute la réglementation des marchés a été conçue dans le souci légitime d'obtenir les prix les plus avantageux. Mais peu à peu cette notion du prix le plus avantageux s'est perfectionnée et il est apparu qu'un des moyens les plus efficaces de provoquer un abaissement des coûts de production consistait à favoriser l'allongement des séries de fabrication. Dans le secteur des travaux, cette notion a trouvé une traduction dans le souci de favoriser au maximum la continuité des chantiers. De même, la spécialisation des producteurs et des entrepreneurs est apparue progressivement comme un moyen de concourir à l'abaissement des coûts de fabrication. La notion du prix le plus avantageux s'est donc transposée dans le temps.

De même, cette notion s'est trouvée transposée dans l'espace, car il est apparu que les services publics agissant isolément n'étaient pas en mesure de s'opposer avec succès à l'organisation que les vendeurs ont recherchée depuis longtemps. De cette constatation est découlée l'idée d'introduire une certaine coordination dans le comportement de chaque service acheteur, cette coordination pouvant être réalisée soit par des groupages de commandes, soit par des échanges d'information.

La dispersion actuelle des services gestionnaires des marchés se trouve donc en contradiction avec le souci d'améliorer le rendement des dotations budgétaires caractérisé par la recherche du prix le meilleur pour tous les services et de façon permanente.

B. — *L'insertion de la politique des achats publics dans la politique économique générale.*

L'Etat ne doit pas seulement bien acheter, il a aussi d'autres missions encore plus importantes en tant que responsable de l'activité économique. Sa politique d'achats doit donc normalement s'insérer dans les autres actions qu'il entreprend. Il est indispensable que les commandes publiques n'aient pas d'effets contraires au succès de ces différentes actions ; elles doivent au contraire concourir à leur réussite. Cette harmonisation du comportement de l'Etat sous ces différents aspects présentent cependant de grandes difficultés. Il suffit de quelques exemples pour en prendre conscience. Les pouvoirs publics ont élaboré et mis en œuvre une série d'actions en vue d'améliorer la localisation des activités économiques. Ces actions — réglementations, incitations, contraintes — sont d'un certain poids à l'égard des finances publiques. Il peut donc paraître logique de rechercher par quel moyen les commandes publiques peuvent concourir au succès de cette politique. Un certain nombre de procédés peuvent être utilisés dans ce but, mais il faut éviter qu'ils n'aient en fait pour résultat de majorer le coût des commandes de subventions occultes à certaines activités ou à certaines entreprises. De telles interventions ne peuvent être évidemment laissées sous la seule responsabilité des services gestionnaires des marchés qui, chacun pris isolément, ne dispose pas des moyens d'information nécessaires pour arbitrer entre les intérêts en présence. La dispersion de ces services est un obstacle à la mise en œuvre d'une politique d'achats conforme aux autres objectifs de la politique économique. De même, le développement de la capacité exportatrice des entreprises a été légitimement l'objet d'actions importantes et parfois onéreuses et il peut paraître logique d'utiliser les commandes publiques pour renforcer ces actions. Dans ce domaine encore, des services isolés ne peuvent mettre en œuvre une politique cohérente.

Le souci croissant des pouvoirs publics de parvenir à une meilleure maîtrise de l'expansion et de la conjoncture doit trouver dans les commandes publiques un moyen efficace d'intervention. Il est bien évident que c'est seulement dans le cadre d'une politique d'ensemble que des résultats appréciables peuvent être obtenus. En effet, à quelques exceptions près — certains services, qui, à eux seuls, représentent une part d'activité importante pour une branche industrielle — des services isolés ne peuvent avoir d'influence sur l'évolution des structures et le niveau de la conjoncture.

2° La prise en considération des problèmes propres aux entreprises

Lorsque la satisfaction des besoins publics ne faisait appel qu'à des techniques simples et relativement stables, les problèmes posés par le fonctionnement des entreprises n'avaient que peu d'importance. Mais les besoins de l'Etat et des collectivités publiques se sont considérablement étendus et une large part d'entre eux mettent en œuvre des techniques très poussées, parfois même entièrement nouvelles. Il est donc normal que la clientèle des services publics pose des problèmes nouveaux à l'égard du fonctionnement des entreprises. Ces problèmes concernaient aussi bien la prévision des besoins que le rythme de réalisation des commandes ou les formalités administratives selon lesquelles se déroulent les opérations relatives aux marchés.

A. — *La prévision.*

Le fonctionnement des entreprises modernes, quelles que soient leur taille et leurs spécialités ne peut s'accomoder d'une absence d'informations sur leur activité future. Le plan contient une première évaluation des masses budgétaires qui donneront lieu à des commandes, mais ces chiffres sont beaucoup trop globaux pour fournir aux entreprises des perspectives d'activité suffisamment précises. Il faut que la prévision des besoins soit établie pour chaque branche d'activité. La prévision des besoins répond à trois préoccupations économiques fondamentales :

Favoriser les investissements dans les branches à besoins croissants et éviter les investissements dans les branches dont l'activité ne s'accroîtra pas ;

Permettre aux entreprises de reconvertir leur activité en fonction des perspectives probables ;

Eviter ou au moins atténuer l'incidence des variations de la demande sur le fonctionnement des entreprises.

B. — *Rythme de réalisation des commandes.*

Le rythme de réalisation des commandes tout au long de l'année budgétaire présente un intérêt capital pour les entreprises pour qui la succession de « pointes et de creux » provoque un alourdissement des coûts de production.

C. — *Les formalités administratives.*

Les services publics ont toujours entouré les contrats passés avec les fournisseurs de formalités et de garanties destinées à préserver l'administration des aléas ou des difficultés qui peuvent marquer la réalisation des travaux ou des fabrications. Ces formalités se sont progressivement compliquées pour répondre au souci croissant de sécurité qui caractérise le fonctionnement des services publics. Les entreprises se sont vues de ce fait imposer des sujétions de plus en plus lourdes qui se traduisent généralement par un renchérissement des coûts de fabrication et un alourdissement des frais généraux. Cette situation est d'autant plus fâcheuse que les exigences des services ne sont pas identiques et qu'il existe des différences notables selon les maîtres d'ouvrages, tant en ce qui concerne les spécifications imposées aux fournisseurs que les garanties techniques exigées d'eux. Cette diversité est peu propice à l'amélioration de la productivité.

Ces trois séries de préoccupations sont peu à peu apparues, mais il faut bien reconnaître que le cadre administratif et juridique dans lequel se déroulent les marchés n'a pas évolué aussi vite, de sorte qu'elles sont loin d'être satisfaites.

II. — La première étape.

1° La création de la commission centrale des marchés

La nécessité d'améliorer la pratique des marchés publics a conduit depuis plusieurs années à moderniser la réglementation applicable aux marchés de l'Etat. Tel a été l'objet des décrets de 1953, 1956 et 1957 qui régissent actuellement le financement, la passation et le contrôle des marchés. Cependant, à la fin de 1958, les études entreprises à l'initiative du ministre des finances et du ministre délégué à la présidence du conseil ont montré que l'action des pouvoirs publics dans ce domaine était insuffisamment efficace en raison notamment de la dispersion des compétences. Il est apparu à l'issu de ces études qu'il fallait d'abord mettre en place un organisme permanent de coordination. Tel a été l'objet du décret du 7 janvier 1959 qui a créé la commission centrale des marchés.

La commission centrale a reçu notamment pour mission d'étudier les répercussions des marchés sur les divers secteurs de l'économie nationale, de rechercher les moyens d'améliorer le placement des commandes publiques, de pousser à la normalisation et à la réduction du nombre des types de produits et de matériels, de perfectionner le régime juridique des marchés. La définition très générale de cette mission revient à confier à la commission centrale le soin d'élaborer la politique des marchés, grâce à laquelle les acheteurs publics ne se présenteront plus en ordre dispersé mais verront leur action s'insérer dans un cadre plus large qui doit être celui de l'Etat-client.

2° Les premières améliorations

A. — *L'information.*

La définition d'une politique des marchés publics supposait en premier lieu l'amélioration de l'information statistique et économique. En effet, les informations disponibles sont actuellement très insuffisantes. En particulier, elles ne permettent pas de situer les commandes publiques dans l'activité économique nationale. Pour compléter cette lacune, la commission centrale a pris l'initiative d'instituer un recensement économique des marchés publics portant sur les commandes de l'Etat, des collectivités locales, des établissements publics nationaux et locaux, des entreprises nationales. Il consiste à faire établir par l'ordonnateur, pour chaque marché, une fiche qui donne quelques renseignements simples : désignation du service, chapitre d'imputation, identité de l'entreprise, nature des prestations, date et montant de la commande, durée et lieu d'exécution. Ces fiches sont centralisées par l'I. N. S. E. E. qui en assure l'exploitation. Les premiers renseignements ne pourront être exploités qu'au début de l'année 1962. Les résultats seront alors largement publiés.

Ce recensement permettra notamment de traduire les budgets financiers en terme technico-économiques et d'apprécier dans chaque secteur la comptabilité de la demande publique et de la demande privée au regard de l'offre disponible.

B. — *Uniformisation et simplification.*

Selon qu'il s'agit de l'Etat, des collectivités locales ou des établissements publics à caractère industriel et commercial la réglementation des marchés est différente. Ces règles elles-mêmes sont apliquées de diverses façons par les services. Ces disparités de réglementation ou de comportement sont néfastes tant pour l'administration elle-même que pour ses fournisseurs. Elles alourdissent ou renchérissent l'action économique qui peut être menée au moyen de ces marchés.

Il a donc été nécessaire d'uniformiser, autant que possible, les systèmes et les méthodes. Cette harmonisation a fait apparaître le besoin de simplifier et d'adapter la réglementation en vigueur.

Pour l'Etat et ses établissements publics à caractère administratif, la réglementation est éparse dans de nombreux textes parfois très anciens. La rédaction d'un code des marchés de l'Etat a donc été entreprise ; elle exposera l'ensemble de la réglementation dans un ordre logique et dans une présentation permettant une facile mise à jour. Il n'a pas été possible d'étendre cette réglementation aux collectivités locales, des différences sensibles existant sur certains points, notamment en matière de financement ou de garanties. Un rapprochement très important a cependant été réalisé par le décret du 25 juillet 1960 qui sera prochainement complété par de nouvelles dispositions. Si bien que la réglementation des marchés des collectivités locales pourra faire l'objet d'une deuxième partie de ce code.

La réglementation doit être adaptée ou précisée pour chaque grande catégorie de marchés. C'est l'objet des cahiers des clauses administratives générales. Jusqu'ici, chaque ministère avait ses cahiers particuliers ou se référait au cahier d'un autre département mais en le modifiant sur des points parfois importants. Pour des catégories de travaux semblables, les fournisseurs ou entrepreneurs doivent donc pratiquer différemment selon qu'ils traitent avec telle ou telle administration. Un premier travail a été réalisé par la rédaction d'un cahier type des clauses administratives générales applicables aux marchés de travaux passés au nom de l'Etat (décret du 8 mai 1961) : l'étude de son adaptation aux collectivités locales est en cours.

Un cahier type concernant les fournitures courantes sera prochainement approuvé. Le travail sera parachevé par deux autres cahiers, l'un pour les fournitures industrielles, l'autre pour les prestations de services.

Ainsi le comportement général de l'administration vis-à-vis des cocontractants sera toujours défini de la même façon quel que soit le service qui passe le marché.

Le travail d'unification des règles a fait prendre conscience et a donné l'occasion d'entreprendre les simplifications nécessaires.

En contractant, l'administration prenait à l'égard des soumissionnaires et des titulaires des marchés des précautions lourdes et souvent illusoires qui gênaient les fournisseurs. Ceux-ci faisaient d'ailleurs supporter à l'Etat, en majorant leurs prix, les charges de trésorerie qu'ils subissaient de ce fait. Aussi un décret du 21 septembre 1960 faisant suite au décret du 7 janvier 1959 a-t-il supprimé la traditionnelle retenue sur acomptes et rendu le cautionnement facultatif. Celui-ci n'est exigé que lorsque les prestations comportent des aléas ou lorsque le fournisseur n'est pas suffisamment connu. La libération du cautionnement, lorsqu'il existe, est devenue quasi automatique un mois après la réception définitive des fournitures ou des travaux.

Toujours dans un même souci d'excessive prudence, mais le plus souvent aussi par suite de pratiques dont le fondement n'était jamais examiné de façon critique, les administrations demandaient aux candidats, au moment de la soumission, des renseignements ou des documents de plus en plus nombreux et onéreux qui déroutaient les soumissionnaires et rendaient l'acte de candidature coûteux. Un décret du 10 juillet 1961 et un arrêté d'application du 17 juillet 1961 ont simplifié les formalités imposées aux entreprises soumissionnant aux marchés de l'Etat. Ces textes fixent limitativement les renseignements à demander et définissent la forme dans laquelle ils doivent être présentés.

C. — *Coordination des méthodes de contrôle.*

Le particularisme des services peut faire échec à l'effort d'uniformisation et de simplification. Ainsi a-t-il paru nécessaire de s'assurer que les pratiques des services sont bien conformes aux principes posés par la réglementation. A cet égard, les commissions consultatives qui interviennent dans la procédure de passation des marchés ont normalement un rôle très important ; le décret du 7 janvier 1959 a donné à la commission centrale la mission de coordonner l'activité des commissions consultatives ministérielles ; un décret ultérieur lui a donné une tâche analogue à l'égard des commissions consultatives placées auprès des grandes entreprises publiques.

Dans le même souci de coordination, des moyens nouveaux ont été mis à la disposition de la Cour des comptes par l'article 41 du même décret du 7 janvier 1959 pour lui permettre des investigations plus poussées lorsque, à l'occasion de sa mission normale d'examen des comptes, elle étudie les marchés publics. Ces pouvoirs nouveaux sont utilisés en étroite collaboration avec la commission centrale des marchés de façon à éviter des doubles emplois et à rendre plus efficaces les interventions respectives de l'une et de l'autre.

D. — *Normalisation et réduction du nombre des types.*

La normalisation qui est dotée en France depuis longtemps d'un statut légal est d'une importance capitale pour l'amélioration des conditions de production et de la productivité. Il est nécessaire que l'Etat l'applique à l'occasion de ses commandes et donne ainsi l'exemple aux industriels et aux acheteurs privés notamment dans le domaine où les commandes publiques sont importantes, soit par leur volume, soit par leur caractère pilote. L'article 14 du décret du 24 mai 1941, qui fixe le statut de la normalisation, prévoit l'obligation de faire référence aux normes homologuées dans les cahiers des charges des marchés passés par l'Etat et les collectivités locales. Il est normal cependant que la puissance publique renforce cette action en ce qui concerne ses propres commandes. Deux méthodes peuvent être employées : définir les spécifications auxquelles les commandes publiques doivent répondre, sélectionner les matériels qui correspondent le mieux aux besoins des services publics. La première méthode est celle qui est utilisée par les groupes permanents d'étude des marchés, la seconde correspond aux procédures d'agrément :

a) Les groupes permanents d'étude des marchés ont été créés à partir de 1952 pour définir des spécifications et pour rationaliser et unifier les dispositions techniques des cahiers des prescriptions communes applicables aux marchés publics ; ils sont également chargés de procéder à l'unification des formules de variation de prix applicables à ces marchés. Ils ont été rattachés par le décret du 7 janvier 1959 à la section technique de la commission centrale des marchés. Celle-ci depuis sa création a provoqué la constitution de quatre nouveaux groupes permanents, ce qui porte à dix le nombre de ces organismes. Les spécifications retenues par les groupes permanents s'intègrent dans le cadre général de la normalisation, soit en précisant certaines normes générales de façon à réduire les choix possibles des administrations, soit, lorsque les normes n'existent pas encore, en procédant directement à la définition d'un nombre limité de types. Ces décisions, une fois approuvées par la section technique de la commission centrale des marchés, doivent être obligatoirement suivies dans tous les marchés publics ;

b) Rôle des procédures d'agrément.

Il existe cependant des catégories de matériels pour lesquels l'action de groupes permanents est difficile.

Il y a d'abord les matériels spéciaux, tels que l'armement, les installations complexes des postes et télécommunications ; ce

sont en effet des matériels pratiquement utilisés par un seul service, qui doivent répondre à des spécifications précises, et qui généralement ne sont mis au point qu'après des études assez longues et des essais sur prototypes.

Mais il y a aussi toute une série de matériels que l'on trouve couramment dans le commerce, pour lesquels il est difficile de définir *a priori* des spécifications, mais qui doivent cependant être choisis de façon à répondre le mieux possible aux besoins des administrations publiques.

Ce sont par exemple les machines à écrire ou les machines de bureau ; il paraîtrait en effet illogique que l'Etat impose des spécifications pour ces machines, en risquant de créer des séries de fabrication spéciales dont le coût serait vraisemblablement plus élevé que les machines fabriquées pour le public.

Par contre, dans le choix très vaste qui lui est offert, l'Etat peut parfaitement faire une sélection des machines, d'après leur qualité à l'usage, leur rendement, leur facilité d'entretien et leur prix, de façon à imposer à ses divers services l'achat des machines les plus économiques.

Pour de tels choix, il faut recourir à des procédures permettant d'opérer les sélections suivant les critères ci-dessus, et d'agréer ainsi un certain nombre de machines qui peuvent seules être achetées par les administrations publiques.

Ces procédures d'agrément peuvent utilement suppléer à l'absence de normes ; de plus telles qu'elles existent actuellement dans quelques ministères pour des matériels analogues, elles semblent répondre à des préoccupations pratiques différentes des critères qui guident les sélections opérées par les G. P. E. M. :

Elles s'appliquent à des besoins spéciaux ;

Elles doivent permettre d'éliminer les matériels inaptes à satisfaire les besoins publics ;

L'agrément est donné à un produit ou une marque déterminée, c'est-à-dire qu'il est individuel.

De plus, pour des matériels dont l'évolution est rapide, les procédures d'agrément peuvent être plus souples à utiliser que le système des sélections de groupes permanents ou de la normalisation, dont les études sont nécessairement plus lentes à aboutir.

III. — Les améliorations futures.

Les premières actions entreprises par la commission centrale des marchés ne constituent qu'une première étape : les problèmes qu'elle a abordés étaient sans aucun doute les plus urgents mais des transformations plus profondes sont indispensables pour que la politique des achats publics atteigne toute l'efficacité souhaitable. Ces transformations concernent l'organisation générale des achats et la formation et le recrutement des acheteurs.

1° L'organisation générale des achats

Les achats publics sont actuellement dispersés entre des dizaines de milliers de services ou organismes. En effet, à l'exception de quelques services importants, tels que ceux de certaines entreprises nationales, la dispersion est la règle ; quant aux collectivités locales et à leurs établissements publics, elles constituent plus de 50.000 points d'achats parfaitement autonomes. Il est exact que cette dispersion correspond dans une large mesure, soit à une nécessaire déconcentration, soit à des schémas d'organisation qui trouvent leur origine dans des exigences d'ordre technique. Il n'en est pas moins vrai qu'elle est un obstacle à l'exécution d'une politique générale des achats publics. Cette dispersion n'est pas propre à la France ; d'autres pays la connaissent et certains d'entre eux ont trouvé un remède dans la centralisation des commandes.

Il n'est cependant pas possible de résoudre les nombreux problèmes posés par la dispersion des achats à l'aide d'une formule unique. Les remèdes à la dispersion sont de différents ordres selon qu'ils doivent être réglés à l'intérieur d'une même administration ou qu'ils doivent être résolus à un niveau plus élevé grâce à la coordination entre services.

A. — A l'intérieur de chaque administration ou organisme.

Une tendance générale dans l'organisation des services publics a consisté à attribuer des responsabilités en matière d'achats à un très grand nombre d'unités administratives ; rares sont les cas dans lesquels cette tendance a été contrariée par un effort de regroupement s'inspirant des principes modernes d'organisation : division et spécialisation du travail. Ce sont ces principes cependant qui doivent être retenus de façon à faire apparaître dans l'organisation administrative une « fonction d'approvisionnement » dont les missions doivent être :

Prévoir les besoins ;
Les définir ;
Négocier les achats ;
Conserver les stocks.

B. — *Entre administrations ou services.*

Des regroupements effectués à l'intérieur de chaque administration ou de chaque groupe de service ne seraient pas suffisants pour assurer une satisfaisante spécialisation du travail. En effet, un assez grand nombre de besoins sont dispersés de telle façon qu'il n'est pas possible de spécialiser des fonctionnaires dans la fonction d'approvisionnement. Aussi d'autres procédés doivent-ils être employés.

a) Les échanges d'informations :

Les échanges d'informations sont indispensables. Ils permettent d'établir des liens entre des acheteurs dispersés et renforcent leurs pouvoirs contractuels à l'égard de vendeurs le plus souvent organisés et parfois coalisés. Pour être efficaces, ces échanges doivent être aussi rapides et aussi confiants que possible. Il en résulte qu'il est difficile de les organiser entre des acheteurs géographiquement très éloignés les uns des autres. Ils trouvent donc rapidement une première limite. D'autres limites tiennent à la faible importance des achats faits par certains acheteurs. La connaissance que peuvent avoir les petits services des rabais importants obtenus pour des fournitures déterminées par un grand service acheteur ne change rien au fait que le vendeur ne pourra, en raison de la modicité des commandes, consentir aux premiers les mêmes conditions qu'aux seconds. L'amélioration de leurs achats ne peut alors être recherchée que dans des regroupements.

b) Les programmes d'achats :

La première forme de regroupements consiste dans l'établissement de programmes d'achats prévus par l'article 29 (3°) du décret du 7 janvier 1959. Les programmes doivent être établis sur la base de définitions précises des prestations qu'ils recouvrent. D'autre part, ils doivent s'étendre sur la plus longue période possible compte tenu du souci de ne pas figer le progrès technique. Ils devraient en règle générale couvrir les mêmes périodes que les plans de modernisation et être divisés en programmes annuels précisant, à l'intention des fournisseurs, les prévisions d'achats des services publics en fixant notamment l'échelonnement des commandes.

c) Les groupages interadministratifs :

Il a été signalé que certains pays se sont orientés délibérément dans la voie de la centralisation des commandes publiques. Tel est le cas aux Etats-Unis, en Grande-Bretagne, en Italie et aux Pays-Bas. L'exemple de ce dernier pays est particulièrement intéressant ; en effet, la centralisation des achats qui en 1922 portait sur 2 millions de florins, est passée successivement à 15 millions en 1939, 72 millions en 1949, 140 millions en 1960, soit l'équivalent d'environ 19 milliards d'anciens francs. La simple progression du chiffre d'affaires de l'organisme centralisateur montre bien que cette formule n'a pas eu d'inconvénient majeur.

D'un autre côté l'expérience tentée en France depuis 1952, date à laquelle le service des domaines a été chargé de centraliser les achats d'un certain nombre de matériels d'usage courant, fait apparaître les avantages de cette procédure et l'intérêt qu'il y a à la perfectionner.

En effet, la centralisation des achats n'a que peu de vertus propres mais elle peut seule rendre efficaces les actions indispensables dans le domaine technique (normalisation) et dans le domaine économique (prévision et régularité des commandes). La centralisation n'a d'intérêt véritable que dans la mesure où fournisseur et acheteur y trouvent l'un et l'autre des avantages. Il faut notamment que le fournisseur ait intérêt à avoir un acheteur unique (réduction des frais commerciaux, réduction du nombre des types) et qu'il répercute au moins en partie ce bénéfice sur l'acheteur. Cette répercussion n'est pas automatique ; c'est précisément le rôle de l'acheteur de l'obtenir par sa technique de négociation.

Il est exact que la centralisation des achats peut présenter des inconvénients sérieux, notamment dans la mesure où elle risque d'éloigner à l'excès l'acheteur de l'utilisateur. Mais il convient de noter que cet inconvénient peut facilement être évité par l'emploi de procédures largement utilisées dans certaines entreprises publiques qui, dans le cadre de marchés-tarifs ou de marchés à commandes, laissent aux échelons géographiquement décentralisés le soin de l'exécution matérielle des commandes et du contrôle de la réception.

La centralisation des opérations administratives d'achats n'implique pas la concentration des commandes sur un petit nombre d'entreprises géographiquement proches des organes centraux. Au contraire, c'est seulement dans le cadre de groupages relativement importants que peut être pratiquée une politique judicieuse de localisation des commandes publiques qui tienne compte en particulier des besoins et des aptitudes des régions dont l'expansion est insuffisante.

La remarque est souvent faite que la centralisation des achats risque, surtout si elle est obligatoire, d'entraîner une certaine sclérose de l'organisme centralisateur. Celui-ci, en effet, risquerait de perdre à la longue l'ardeur nécessaire pour tirer le meilleur parti de la concurrence. Cet argument n'est pas très fort, car la centralisation peut très bien s'accompagner d'une certaine liberté en faveur des services utilisateurs à condition que ceux-ci soient en mesure d'apporter la preuve que leurs achats libres sont aussi avantageux que les achats centralisés. La confrontation permanente de ces deux méthodes peut être au contraire un élément précieux d'émulation. Il est probable que cette émulation serait mieux assurée si l'organisme centralisateur était constitué sous la forme d'un établissement autonome au sein duquel pourraient être comparés le coût des opérations et leur rendement.

2° Formation et recrutement des acheteurs

Les problèmes de la formation et du recrutement des acheteurs ont été clairement définis par le Conseil économique en 1955 lors de l'étude sur les conditions de passation et d'exécution des marchés publics. On ne peut mieux faire que de citer ici les principales observations contenues sur ce point dans le rapport :

« Il ne servirait à rien, en effet, de permettre aux acheteurs, au nom de l'Etat, d'exercer des initiatives (dont nous avons souligné en passant le caractère ardu et souvent délicat), si ceux auxquels ce soin serait confié se montraient incapables de les mener à bien de façon efficace.

« Or, jusqu'ici, la plupart des administrations publiques ne se sont guère montrées soucieuses de ne confier le soin de passer ou de contrôler des marchés qu'à des hommes spécialement choisis et formés pour exécuter convenablement cette tâche difficile. Cette carence s'explique parfaitement, puisque le principal objectif des réglementations anciennes (et notamment de l'adjudication publique) était d'enlever aux acheteurs toute initiative personnelle, considérée *a priori* comme suspecte.

« Ceci ne veut pas dire que, dans les administrations françaises, il n'existe pas d'excellents acheteurs exerçant avec passion leur métier. Mais nous observons que de tels acheteurs ne se trouvent guère que dans les administrations où ils ont pu bénéficier d'une lente formation orale leur transmettant les fruits d'une tradition ancienne.

« Trop souvent, par contre, le soin de passer ou de contrôler les marchés est confié à des hommes recrutés au hasard des promotions administratives. Ce n'est que par des tâtonnements et par des expériences plus ou moins heureuses que les meilleurs d'entre eux parviennent à se perfectionner dans leur métier et ceci parfois au préjudice des intérêts de leur administration. Lorsqu'ils ont finalement acquis l'expérience nécessaire, une nouvelle promotion administrative leur assigne d'autres fonctions et tout est à recommencer avec leurs successeurs.

« N'est-il pas regrettable qu'aucune préparation systématique ne préside au choix et à la formation de ceux qui seront chargés de répartir et de gérer les 1.800 milliards de marchés que traite chaque année l'administration française ?

On doit observer d'ailleurs que, jusqu'à ces dernières années, les acheteurs des entreprises privées ne pouvaient guère mieux se préparer à leur tâche que ceux de l'administration. Si on examine, en effet, les programmes des cours des diverses écoles de commerce, on ne peut qu'être frappé de la part extrêmement minime qu'ils réservent aux problèmes des achats. Il semble que ces écoles soient avant tout préoccupées de former des vendeurs, comme si les questions relatives aux marchés des entreprises privées (qui représentent pourtant généralement au moins 50 p. 100 de leur chiffre d'affaires) n'avaient aucune importance.

« De même, dans les écoles où se forment les administrateurs des grands corps de l'Etat, c'est tout juste si, parfois, on consacre une leçon aux marchés publics, mais ce n'est généralement que pour y traiter l'aspect administratif ou juridique du problème en commentant de façon sommaire et purement descriptive les prescriptions de la réglementation de 1822 ou de 1942.

« On doit d'ailleurs signaler certaines initiatives récentes particulièrement intéressantes, telles que la création, en 1950, de l'« Ecole supérieure d'approvisionnement », dont les cours sont destinés à la formation des acheteurs des entreprises privées.

« Aussi, nous estimons que les différentes administrations, notamment la direction de la fonction publique, devraient étudier ce problème capital de la formation des acheteurs et lui donner des solutions conformes au rôle que nous entendons leur voir jouer.

« L'ensemble des mesures que nous avons envisagées représente un véritable bouleversement dans les habitudes de beaucoup d'administrations et des entreprises qui travaillent pour elles et doivent s'insérer dans une réforme générale de l'administration dont les méthodes vétustes et périmées expliquent dans une large mesure le mauvais rendement des services publics. Elles nous paraissent cependant seules susceptibles de permettre d'atteindre les objectifs que l'on doit se proposer en la matière et qui sont :

« Pour la puissance publique, la certitude que les marchés sont passés aux meilleures conditions de prix, de qualité et de délais possibles ;

« Pour les entrepreneurs, la garantie qu'ils seront traités avec impartialité et que les efforts qu'ils auront pu déployer, soit pour faire leurs offres de service, soit pour respecter leurs engagements, seront toujours pris en considération sur un plan d'égalité parfaite entre eux ;

« Pour les acheteurs au nom de l'Etat, qu'ils ne pourront être suspectés injustement de négligence ou de fraude.

« Nous reconnaissons qu'il s'agit là d'une œuvre de longue haleine. Aussi conviendrait-il de l'entreprendre sans plus tarder.

« C'est par étapes, et compte tenu de la lenteur qu'implique la formation des hommes chargés de passer les marchés, que cette réforme semble devoir être réalisée sur des bases solides.

« Il conviendrait de procéder, dès maintenant, à une application limitée dans des branches de l'administration judicieusement choisies, qui pourraient servir à cet égard de secteurs pilotes et démontreraient les avantages et les écueils du système.

« Les secteurs pilotes seraient déterminés par arrêtés, pris après avis du Conseil économique.

« Les résultats de cette expérience conditionneraient la généralisation de la procédure d'appel d'offres réglementé et contrôlé. »

Les observations faites à cette occasion par le Conseil économique sont toujours valables et devraient constituer le point de départ d'une réorganisation interne des services publics à entreprendre dans le cadre plus large de la réforme administrative.

TOME II

EXAMEN DE LA PREMIERE PARTIE DU PROJET DE LOI

Conditions générales de l'équilibre financier.

Mesdames, messieurs, dans le tome premier du présent rapport, votre rapporteur général a examiné les grands problèmes qui se posent aujourd'hui à notre pays et a rappelé les conditions générales de l'équilibre économique et budgétaire dans lequel s'inscrit leur solution.

Le tome II sera, dans ces conditions, uniquement consacré à l'examen des articles de la première partie de la loi de finances (art. 1er à 19), la deuxième partie de cette loi devant faire l'objet du tome III qui sera distribué ultérieurement.

EXAMEN DES ARTICLES

PREMIERE PARTIE

CONDITIONS GENERALES DE L'EQUILIBRE FINANCIER

TITRE Ier

Dispositions relatives aux ressources.

I. — Impôts et revenus autorisés

Article 1er.

Autorisation de percevoir les impôts existants et interdiction de percevoir les impôts non autorisés.

Texte de l'article proposé par le Gouvernement :

I. — Sous réserve des dispositions de la présente loi, continueront d'être opérées pendant l'année 1962 conformément aux dispositions législatives et réglementaires.

1° La perception des impôts, produits et revenus affectés à l'Etat ;

2° La perception des impôts, produits et revenus affectés aux collectivités territoriales, aux établissements publics et organismes divers dûment habilités.

II. — Toutes contributions, directes ou indirectes, autres que celles qui sont autorisées par les lois, ordonnances et décrets en vigueur et par la présente loi, à quelque titre et sous quelque dénomination qu'elles se perçoivent, sont formellement interdites, à peine contre les employés qui confectionneraient les rôles

et tarifs et ceux qui en poursuivraient le recouvrement, d'être poursuivie comme concussionnaires, sans préjudice de l'action en répétition, pendant trois années, contre tous receveurs, percepteurs ou individus qui en auraient fait la perception.

Sont également punissables des peines prévues à l'égard des concussionnaires, tous détenteurs de l'autorité publique qui, sous une forme quelconque, et pour quelque motif que ce soit, auront, sans autorisation de la loi, accordé toute exonération ou franchise de droit, impôt ou taxe publique, ou auront effectué gratuitement la délivrance de produits des établissements de l'Etat. Ces dispositions sont applicables aux personnels d'autorité des entreprises nationales qui auraient effectué gratuitement, sans autorisation légale ou réglementaire, la délivrance de produits ou services de ces entreprises.

Exposé des motifs présenté par le Gouvernement :

Le présent article reprend les dispositions traditionnelles des lois de finances antérieures.

Observations et propositions de la commission :

Votre commission vous propose l'adoption sans modifications du présent article.

Article 2.

Institution d'une taxe de compensation sur les produits importés. Modification du code des douanes (art. 285 bis nouveau).

Texte de l'article proposé par le Gouvernement :

I. — Il est ajouté au code des douanes un article 285 *bis* libellé comme suit :

« *Art.* 285 bis. — Les produits assujettis à des droits, taxes, surtaxes ou autres redevances, qui sont contenus dans des marchandises importées sont soumis à des taxes de compensation qui sont destinées à établir l'équilibre des charges fiscales avec les produits similaires d'origine nationale.

« Des arrêtés du ministre des finances et des affaires économiques fixent par nature de marchandises les modalités d'application de cette disposition.

« Les taxes de compensation prévues ci-dessus sont perçues dans les mêmes conditions et suivant les mêmes règles que les droits de douane ».

II. — L'article 265 *bis* du code des douanes est abrogé à compter d'une date qui sera fixée par un arrêté du ministre des finances et des affaires économiques.

Exposé des motifs présenté par le Gouvernement :

En vertu de la législation interne, les produits importés sont soumis soit aux mêmes taxes fiscales qu'en régime intérieur, soit à des taxes ou surtaxes de compensation.

C'est ainsi que les produits alcooliques importés sont soumis à une surtaxe ou à une soulte perçue sur l'alcool contenu, au profit du service des alcools. Cette imposition tend à compenser la charge supportée par les fabricants français de produits alcooliques du fait de l'obligation qui leur est faite d'acheter au service des alcools une partie de leurs matières premières.

De telles dispositions ont donc essentiellement pour objet de rétablir l'équilibre des charges fiscales entre les produits nationaux et les produits étrangers.

Etant donné qu'il n'est pas toujours possible de déterminer avec exactitude le pourcentage des produits taxables contenus dans les marchandises importées, le tarif des douanes en vigueur avant le 1er janvier 1961 avait prévu expressément, sous forme de renvoi affectant les positions tarifaires intéressées, l'application de taxes forfaitaires de compensation.

Dans le souci d'alléger le tarif des douanes et d'y supprimer les dispositions qui ne sont pas spécifiquement douanières, les renvois dont il s'agit n'ont pas été repris dans le nouveau tarif des douanes mis en vigueur à compter du 1er janvier 1961 par le décret n° 60-1443 du 27 décembre 1960. Mais l'article 2 de ce décret a maintenu formellement les pourcentages forfaitaires de taxes de compensation en vigueur à cette date.

La situation se trouve ainsi cristallisée à la date du 1er janvier 1961 alors que, pour garantir l'équilibre des charges fiscales entre les produits importés et les produits similaires fabriqués en France, il est et il sera nécessaire au Gouvernement de modifier les taxes forfaitaires, notamment en cas de changement dans la composition des produits.

Le code des douanes (art. 265 *bis*) prévoyant déjà une disposition permettant de taxer les produits pétroliers ou assimilés contenus dans les marchandises importées, il a paru opportun de substituer à cet article une disposition plus générale autorisant le Gouvernement à rétablir par des taxes forfaitaires de compensation l'équilibre des charges fiscales entre les produits importés et les produits similaires fabriqués en France.

L'actuel article 265 *bis* du code des douanes serait abrogé dès l'intervention des textes d'application pris en vertu du nouvel article 285 *bis*.

Observations et propositions de la commission :

Cet article, qui tend à permettre au Gouvernement d'instituer des taxes de compensation sur les produits contenus dans les marchandises importées, n'a d'autre objet que de conférer une portée générale aux dispositions déjà existantes, auxquelles renvoie le nouveau tarif des douanes en vigueur depuis le 1er janvier 1961.

Dans le même esprit, les dispositions particulières contenues à l'article 265 *bis* du code des douanes et concernant la taxation des produits pétroliers se trouveront reprises dans le nouvel article 285 *bis* proposé par le Gouvernement.

Votre commission vous propose l'adoption sans modification du présent article.

Article 3.

Péréquation des prix nationaux et étrangers. Modification du code des douanes (art. 19 ter).

Texte de l'article proposé par le Gouvernement :

Il est ajouté au code des douanes un article 19 *ter* ainsi conçu :

« *Art.* 19 ter. — 1. Le Gouvernement peut, par décret pris en conseil des ministres, instituer à l'entrée ou à la sortie des marchandises, éventuellement, en remplacement ou complément de tout ou partie des droits de douane, des prélèvements ou taxes compensatoires établis en fonction des écarts constatés entre les prix appliqués sur le marché des pays étrangers et sur le marché national.

« Des projets de loi tendant à la ratification des décrets visés à l'alinéa précédent doivent être présentés au Parlement, immédiatement s'il est réuni ou, dans le cas contraire, dès l'ouverture de la plus prochaine session. Les décrets demeurent exécutoires tant que le Parlement ne s'est pas définitivement prononcé à leur sujet.

« Ces prélèvements ou taxes compensatoires sont modifiés ou supprimés selon la même procédure.

« 2. Les prélèvements ou taxes compensatoires sont recouvrés comme en matière de droits de douane.

« Les infractions sont constatées et réprimées et les instances instruites et jugées conformément aux dispositions du titre XII du code des douanes ».

Exposé des motifs présenté par le Gouvernement :

Afin de faciliter l'application des dispositions du traité de Rome en matière de politique commune, les institutions de la Communauté économique européenne se proposent d'instituer des prélèvements ou de taxes destinés à compenser les disparités de prix enregistrées sur les différents marchés.

L'institution de ces prélèvements ou taxes compensatoires est envisagée en premier lieu pour hâter la mise en œuvre de la politique agricole commune.

Ces prélèvements, dont les modalités techniques font actuellement l'objet d'études, s'appliqueront aux échanges intracommunautaires comme aux importations en provenance de pays non membres de la Communauté économique européenne et se substitueront, complètement ou partiellement selon les cas, aux droits de douane et aux autres mesures traditionnelles de protection.

Dans les échanges entre Etats membres, l'instauration des prélèvements favorisera l'harmonisation des cours en attendant l'intégration de l'espace économique des six pays dans un seul marché et la formation d'un prix unique pour chacun des grands produits agricoles. Ces prélèvements diminueront progressivement jusqu'à la disparition complète, tout au long de la période nécessaire à la réalisation du marché communautaire.

En ce qui concerne les importations en provenance de pays étrangers à la Communauté économique européenne, les prélèvements porteront sur des produits agricoles vendus au cours du marché mondial et assureront une préférence certaine aux échanges intracommunautaires, garantissant ainsi la stabilité du niveau de prix jugé souhaitable pour les producteurs de la Communauté et notamment pour les producteurs français.

Calculés en fonction des disparités de prix sur les marchés acheteur et vendeur, ces prélèvements s'adapteront mieux que des droits de douane à taux fixes aux fluctuations économiques et s'opposeront aux variations brutales des cours mondiaux, hautement préjudiciables aux intérêts des producteurs.

Adoptés dans leur principe par une décision du 20 décembre 1960 du conseil de la Communauté économique européenne relative à la politique agricole commune, les prélèvements pourront être utilisés dans d'autres circonstances et, en particulier, pour faire face à l'une des situations définies par les articles 46 et 226 du traité de Rome ou encore pour une application éventuelle de l'article 235.

L'opportunité du mécanisme, tant sur le plan de la Communauté économique européenne que sur le plan interne, apparaît

telle que le Gouvernement souhaite obtenir du Parlement une délégation de pouvoirs lui permettant d'instituer ces prélèvements ou taxes compensatoires en temps utile.

La procédure utilisée à cet effet serait identique à celle de l'article 8 du code des douanes fixant les pouvoirs généraux du Gouvernement ; le Gouvernement procéderait par la voie de décrets en conseil des ministres, soumis, sans délai, à l'approbation du Parlement.

Ces prélèvements ou taxes compensatoires seraient assimilés aux droits de douane en matière de recouvrement et de contentieux.

Observations et propositions de la commission :

Le texte proposé par le Gouvernement constitue, pour la France, la base légale interne lui permettant, le moment venu, de percevoir les prélèvements ou taxes compensatoires créés dans le cadre de la Communauté économique européenne pour l'organisation des marchés des produits agricoles.

Le conseil des ministres de la Communauté économique européenne doit se prononcer avant la fin de l'année en cours sur les propositions de la commission exécutive relatives à la mise en œuvre d'une politique agricole commune.

Un des aspects essentiels de cette politique est l'instauration d'un système de prélèvement dont les modalités font encore actuellement l'objet des discussions au sein des groupes d'experts réunis à Bruxelles.

D'ores et déjà, il est prévu que le système de prélèvements ou taxes compensatoires destinés à compenser les disparités de prix enregistrées sur les différents marchés entrera en vigueur à l'occasion de la campagne agricole 1961-1962.

En l'état actuel des négociations, les prélèvements pourraient s'appliquer, en vue de la mise en application progressive du marché, de la manière suivante :

Y seront soumis :

D'une part, les produits relevant d'une organisation européenne de marchés, blés, céréales secondaires, sucres et produits laitiers, et pour ces produits les prélèvements, variables selon leurs cours, assureraient une préférence vis-à-vis des pays tiers ;

Et, d'autre part, les produits en faveur desquels est seulement prévue une coordination des politiques nationales (viandes de bœuf, de porc, volailles et œufs) ; les prélèvements seraient, pour ces produits, applicables concuremment avec les droits de douane réduits ;

Enfin pour des produits tels que les fruits et légumes et les vins, la protection extérieure ne relèverait que d'un droit de douane à l'exclusion de tout prélèvement.

Les délégations nationales étant, au cours des négociations, tombées d'accord sur l'intérêt du système des prélèvements, en remplacement ou en complément de tout ou partie des droits de douane, il importe de prendre, dès maintenant sur le plan national, toutes les mesures utiles à une entrée en vigueur immédiate des décisions communautaires.

C'est à ce désir que répondent les dispositions de l'article 3 qui confient à l'administration des douanes et droits indirects, la perception des prélèvements ou taxes compensatoires, étant observé que le fait de confier leur perception à cette administration ne préjuge en rien de l'affectation définitive de leur produit.

Le choix de l'administration des douanes pour le recouvrement des prélèvements ne souffre, semble-t-il, aucune discussion, car de nombreuses considérations d'opportunité et d'efficacité militent en faveur de cette solution.

L'habilitation du Gouvernement à instituer, par décret, à l'entrée ou à la sortie des marchandises les prélèvements ou taxes compensatoires nécessaires est demandée dans le cadre d'une procédure identique à celle de l'article 8 du code des douanes, fixant les pouvoirs généraux du Gouvernement. Le Gouvernement procéderait, en effet, par la voie de décret en conseil des ministres, soumis, sans délai, à l'approbation du Parlement.

Compte tenu de ces observations, votre commission vous propose l'adoption sans modification de l'article 3.

Article 4.

Reconduction, à taux réduit, de la taxe complémentaire sur le revenu des personnes physiques.

Texte de l'article proposé par le Gouvernement :

I. — La taxe complémentaire visée à l'article 204 *bis* du code général des impôts continuera à être établie à titre provisoire après le 31 décembre 1961.

II. — Le taux de 8 p. 100 prévu à l'article 204 *sexies* du même code est ramené à 6. p. 100. Ce nouveau taux trouvera sa première application aux revenus et bénéfices de l'année 1961 ou des exercices clos au cours de ladite année.

Exposé des motifs présentés par le Gouvernement :

Lors de l'adoption de la loi n° 59-1472 du 28 décembre 1959, le Parlement a limité l'application de la taxe complémentaire instituée par l'article 22 de cette loi aux revenus des années 1959 et 1960.

Tout en estimant que la disparition de la taxe complémentaire constitue l'aboutissement de la réforme de l'impôt sur le revenu entreprise il y a deux ans, le Gouvernement ne peut envisager de rompre l'équilibre dans l'imposition des différentes catégories de revenus en supprimant immédiatement cette taxe.

Il propose donc au Parlement le maintien de cette imposition.

Toutefois, pour tenir compte des résultats déjà obtenus dans l'aménagement de la sincérité des déclarations, le taux de la taxe complémentaire sera réduit de 8 à 6 p. 100.

Observations et propositions de la commission :

Le projet de réforme fiscale présenté par le Gouvernement en 1959 comportait la création d'une taxe complémentaire dont le taux fixé pour la première année à 9 p. 100, pour la seconde à 8 p. 100, devait être, par la suite, progressivement réduit jusqu'à sa totale suppression sur proposition soumise au Parlement, chaque année, dans la loi de finances.

La réduction de ce taux devait tenir compte des progrès réalisés dans l'élargissement de l'assiette des cotisations dues au titre de cette taxe.

Mais le Parlement a été plus loin que le Gouvernement, puisque l'article 22 de la loi du 28 décembre 1959 spécifie que la taxe complémentaire est établie à titre temporaire « et au plus tard jusqu'au 1er janvier 1962 ».

Le Gouvernement revient aujourd'hui sur cette disposition législative, qu'il n'avait d'ailleurs acceptée qu'avec réserve.

Il constate, en effet, que l'amélioration de la sincérité des déclarations, si elle est réelle (1), ne permet pas cependant de proposer la suppression complète de la taxe complémentaire, sans qu'il en résulte une rupture d'équilibre de l'imposition des différentes catégories de revenus. Seule peut être envisagée une réduction de deux points du taux qui passera de 8 p. 100 en 1961, à 6 p. 100 en 1962.

L'allégement fiscal attendu de cette réduction du taux de la taxe est évalué à environ 250 millions de nouveaux francs.

Certains commissaires ont fait observer qu'il s'agissait, en fait, d'instituer un impôt nouveau, puisque la taxe complémentaire était supprimée au 1er janvier prochain, et M. Pierre Courant a proposé à votre commission un amendement tendant à ramener de 8 à 4 p. 100 le taux de la taxe complémentaire. Notre collègue suggérait, en outre, que le Gouvernement compense cette réduction de recettes par des économies.

Votre rapporteur général et certains commissaires ayant émis des doutes sur la possibilité de réaliser ces économies, et ayant fait observer que le maintien à 6 p. 100 de la taxe complémentaire était pris en compte pour une somme importante dans l'équilibre du budget (790 millions de nouveaux francs), l'amendement de M. Pierre Courant, mis aux voix, a été repoussé par 18 voix contre 10 et 11 abstentions.

Votre commission vous propose donc l'adoption du présent article sans modification, mais en exprimant son vif regret de se trouver contrainte, du fait de la position prise par le Gouvernement, de revenir sur une disposition législative formelle.

Article 5.

Imposition à l'impôt sur le revenu des personnes physiques et à l'impôt sur les sociétés des plus-values réalisées à l'occasion de la cession de terrains à bâtir.

Texte de l'article proposé par le Gouvernement :

I. — Les plus-values réalisées, à compter du 1er janvier 1961, par les personnes physiques ou morales à l'occasion de la vente, de l'expropriation ou de l'apport en société de terrains non bâtis ayant fait l'objet d'une mutation à titre onéreux depuis moins de sept ans, sont soumises, suivant le cas, à l'impôt sur le revenu des personnes physiques et à la taxe complémentaire ou à l'impôt sur les société dans les conditions prévues aux paragraphes II à IV ci-après.

Sont assimilés à des terrains non bâtis pour l'application du présent article :

1° Les terrains visés à l'article 1382, 1°, du code général des impôts ;

2° Les terrains recouverts de constructions inachevées ou de bâtiments destinés à être démolis ou surélevés ;

(1) L'analyse des impositions établies au 31 juillet 1961 permet de conclure que les revenus de l'espèce déclarés au titre de 1960 ont augmenté dans l'ensemble de 12,30 p. 100 par rapport à ceux de l'année précédente, alors que d'après les résultats de la comptabilité nationale, les revenus autres que les salaires ne se sont accrus que de 9,90 p. 100.

3° Les terrains recouverts de bâtiments dont la superficie développée est inférieure à un pourcentage, qui sera fixé par décret, de la contenance cadastrale desdits terrains.

Lorsque les terrains ont fait l'objet de mutations à titre gratuit depuis leur dernière mutation à titre onéreux, il est fait abstraction de ces mutations pour la détermination de la plus-value imposable et le décompte du délai de sept ans visé ci-dessus.

II. — Les plus-values visées au paragraphe I ci-dessus sont, nonobstant toutes dispositions contraires du code général des impôts, comprises pour l'intégralité de leur montant dans les revenus ou bénéfices de l'année ou de la période d'imposition au cours de laquelle elles sont réalisées et taxées d'après le taux de droit commun.

Toutefois, les plus-values réalisées par des personnes physiques et non comprises dans les bénéfices d'une entreprise industrielle, commerciale ou artisanale ne sont retenues dans les revenus imposables que pour la fraction de leur montant qui excède 10 p. 100 du prix d'acquisition. Ces plus-values ne sont pas soumises à la taxe complémentaire, et l'impôt s'y rapportant ne peut excéder 35 p. 100 de leur montant.

III. — Les dispositions qui précèdent ne sont pas applicables :

1° Aux plus-values dont le montant n'excède pas la somme de 1.000 NF ;

2° Aux plus-values provenant de la cession de terrains affectés à un usage industriel ou dépendant d'une exploitation agricole à la condition que l'acquéreur prenne l'engagement, dans l'acte d'acquisition, de conserver à ces terrains leur affectation pendant un délai minimum de sept ans.

Si cet engagement n'était pas observé, la plus-value serait, sauf circonstances de force majeure, rattachée aux bénéfices ou revenus du cédant de l'année ou de l'exercice au cours duquel interviendrait le changement d'affectation et imposée d'après les règles prévues au paragraphe II ci-dessus, sans préjudice de l'application d'une majoration de 25 p. 100. Toutefois, les compléments de droits qui en résulteraient seraient recouvrés à l'encontre du seul acquéreur.

Sous réserve des dispositions de l'alinéa précédent, les plus-values visées aux 1° et 2° ci-dessus demeurent soumises, le cas échéant, à l'impôt sur le revenu des personnes physiques et à la taxe complémentaire ou à l'impôt sur les sociétés d'après les règles en vigueur antérieurement à la publication de la présente loi.

IV. — Les modalités d'application du présent article seront fixées par décrets.

Exposé des motifs présenté par le Gouvernement :

Les plus-values réalisées par les particuliers à l'occasion de la revente de terrains échappent actuellement à toute imposition.

L'essor de la construction suscite des opérations d'achat et de revente dont le résultat présente le caractère d'un gain en capital, mais qui, lorsque l'opération est dénouée dans un court laps de temps, s'apparente à un véritable revenu.

Pour mettre fin à cette situation, et à l'instar de nombreuses législations étrangères, il est proposé de soumettre désormais à l'impôt sur les sociétés, suivant le cas, les plus-values provenant de la cession de terrains à bâtir.

Ces plus-values seront obligatoirement rattachées aux revenus de l'année au cours de laquelle elles auront été réalisées et taxées au taux de droit commun.

Il en sera ainsi quelle que soit la qualité du vendeur.

Les entreprises industrielles ou commerciales ainsi que les sociétés qui réaliseront des plus-values de l'espèce ne pourront donc plus se prévaloir pour la taxation de celles-ci des exceptions actuellement prévues par le code général des impôts en faveur notamment des plus-values d'actif réinvesties, des plus-values de fusion ou de certaines plus-values de cession.

Toutefois, les plus-values réalisées par les particuliers n'exerçant pas d'activité commerciale — qui échappaient jusqu'à présent à toute taxation — ne seront retenues dans les revenus imposables que pour la fraction de leur montant qui excédera 10 p. 100 du prix d'acquisition. D'autre part, le taux de l'imposition s'y rapportant ne pourra excéder 35 p. 100 du montant de ces plus-values.

Les plus-values seront déterminées conformément aux règles en vigueur en matière d'impôt sur le revenu des personnes physiques ou d'impôt sur les sociétés, sous déduction des frais d'acquisition ou de vente ainsi qu'éventuellement des travaux ou impenses effectués par le vendeur. Lorsque les terrains auront été acquis à titre gratuit, la plus-value sera calculée en partant du prix payé par le dernier acquéreur à titre onéreux.

Les nouvelles dispositions s'appliqueront, en principe, à toutes les plus-values réalisées à l'occasion de la cession de l'expropriation ou de l'apport en société de terrains non bâtis autres que ceux demeurant affectés à un usage commercial ou agricole.

Aux terrains non bâtis seront assimilés notamment les terrains recouverts de constructions inachevées ou de bâtiments destinés à être démolis ou surélevés ainsi que les terrains insuffisamment bâtis.

Les nouvelles mesures proposées auront une portée générale.

Etant donné toutefois leur objet — qui est uniquement de taxer les plus-values de caractère spéculatif — il a paru possible d'exclure de leur champ d'application :

Les plus-values dont le montant n'excédera pas la somme de 1.000 NF ;

Les plus-values qui seront réalisées lors de la vente de terrains dont la dernière mutation à titre onéreux remontera à plus de sept ans.

Aucune modification ne sera par suite apportée au régime fiscal de ces plus-values qui ne seront, en principe, susceptibles d'être imposées que si elles entrent dans les recettes d'une entreprise industrielle ou commerciale ou d'une société passible de l'impôt sur les sociétés.

Observations et propositions de la commission :

L'article 5 a pour objet de soumettre les plus-values réalisées à l'occasion de la cession de terrains non bâtis, selon le cas, à l'impôt sur le revenu des personnes physiques ou à l'impôt sur les sociétés.

En effet, seraient assujetties aussi bien les personnes physiques que les personnes morales à l'occasion de la vente, de l'expropriation ou de l'apport en société, de terrains non bâtis.

Seule serait imposée la plus-value réalisée moins de sept ans après la dernière mutation à titre onéreux par laquelle le vendeur est devenu propriétaire du terrain. Il n'est pas tenu compte, pour le calcul de la plus-value, des mutations à titre gratuit (donations ou successions) intervenues dans l'intervalle.

Enfin, échapperaient à l'impôt les plus-values dont le montant n'excéderait pas 1.000 NF ou celles provenant de la cession de terrains affectés à un usage industriel ou dépendant d'une exploitation agricole, lorsque l'acquéreur prend l'engagement, dans l'acte d'acquisition, de conserver à ces terrains leur affectation pendant au moins sept ans.

Dans le cas où l'engagement de l'acquéreur ne serait pas tenu, la plus-value imposable serait soumise à l'impôt et recouvrée après application d'une majoration de 25 p. 100 à l'encontre du seul acquéreur.

Les dispositions du paragraphe I définissent, d'autre part, la notion de terrain non bâti : sont, en effet, assimilés à des terrains non bâtis :

Les terrains non cultivés, employés à un usage industriel ou commercial, tels que chantiers, lieux de dépôt de marchandises et autres emplacements de même nature (art. 1382, 1°, du code général des impôts) ;

Les terrains recouverts de constructions inachevées ou de bâtiments destinés à être démolis ou surélevés ;

Enfin, les terrains recouverts de bâtiments dont la superficie développée est inférieure à un pourcentage, qui sera fixé par décret, de la surface totale de ces terrains.

Enfin le taux de cet impôt est celui de l'impôt sur les sociétés en ce qui concerne les personnes morales passibles de cet impôt.

En ce qui concerne les plus-values réalisées par les personnes physiques, une distinction doit être faite entre celles qui sont comprises dans les bénéfices d'une entreprise industrielle, commerciale ou artisanale et celles qui ne le sont pas.

Les premières sont soumises à la taxe complémentaire et à l'impôt sur le revenu des personnes physiques, sans limitation de taux.

Les secondes ne sont pas soumises à la taxe complémentaire ; elles ne sont, d'autre part, soumises à l'impôt sur le revenu des personnes physiques que pour les neuf dixièmes de leur montant et l'impôt s'y rapportant ne peut excéder 35 p. 100 de la plus-value réalisée.

Quel que soit l'impôt auquel elles sont soumises (impôt sur les sociétés ou impôt sur le revenu des personnes physiques et taxe complémentaire), les plus-values taxables sont obligatoirement rattachées, pour l'imposition du cédant, aux bénéfices ou revenus de l'année ou de l'exercice au cours duquel elles sont réalisées.

Telle est, dans les grandes lignes, l'économie du texte qui vous est soumis.

Une analyse plus détaillée permet d'y découvrir un certain nombre de points de détail qui méritent d'être amendés et d'évoquer quelques problèmes plus généraux particulièrement importants.

En effet, la définition des terrains contient des imprécisions susceptibles de donner une importance inhabituelle au contentieux qui pourrait naître de l'application de ce texte.

Il est difficile, par exemple, de déterminer si un terrain est, ou non, revêtu de bâtiments destinés à être démolis ou surélevés, la démolition ou la surélévation ne résultant, dans bien des cas, que de la décision de l'acquéreur, alors que l'impôt est réclamé au vendeur.

La disposition qui permet de faire abstraction des mutations à titre gratuit intervenues depuis la dernière mutation à titre

onéreux, pour déterminer la plus-value imposable, aboutit, d'autre part, à des résultats difficilement admissibles car elle exclut l'imputation sur la plus-value réalisée, des frais de mutation à titre gratuit, très élevés quand la mutation n'est pas faite au bénéfice d'héritiers en ligne directe.

Le présent article soulève, d'autre part, plusieurs problèmes généraux :

Tout d'abord, la fiction qui permet de considérer, en droit fiscal, la plus-value en capital réalisée sur un terrain non bâti comme un revenu soumis à l'impôt sur le revenu des personnes physiques, appelle des réserves sérieuses et risque de constituer un précédent en ce qui concerne le régime fiscal des personnes physiques qui ne se livrent à aucune activité industrielle ou commerciale ;

En second lieu, il est permis de se demander si l'assujettissement de ces plus-values, qui représentent souvent une part importante du prix de la vente, à des taux de 35 p. 100, 50 p. 100, voire davantage, ne va pas contribuer à accroître, dans des proportions importantes, une fraude fiscale qui, sur les opérations immobilières, et malgré la réduction récente des taux, n'avait jamais complètement désarmé ;

Le troisième problème qui mérite examen, est celui de l'incidence réelle de cette nouvelle imposition. En d'autres termes, c'est celui de savoir si le vendeur qu'on veut taxer ne fera pas, en effet, supporter une part importante de son imposition à l'acquéreur.

Indirectement se trouve ainsi posé le problème de l'incidence de cette taxation sur le prix des terrains non bâtis. Sans doute est-il difficile de prévoir quelles seront les réactions du marché immobilier. Mais, s'agissant de terrains destinés à la construction et dont le marché est actuellement caractérisé par une demande assez vive, la tendance que pourront avoir les propriétaires d'attendre l'expiration du délai pour réaliser sans imposition spéciale, est incontestablement de nature à faire monter les prix.

Telles sont les observations d'ordre général qu'appelle le texte proposé par le Gouvernement : il semble évident que l'application de ces mesures sera difficile et que la solution de certains problèmes sera délicate.

Il n'en reste pas moins qu'il est indispensable de mettre un frein à la spéculation scandaleuse qui s'exerce sur les terrains à bâtir.

C'est dans cet esprit que votre commission unanime a engagé la discussion sur le texte du Gouvernement, en vue de chercher une solution acceptable au difficile problème qui lui était posé.

Au cours de cette discussion plusieurs questions ont été soulevées relatives au taux de l'imposition, aux difficultés d'application de l'article 5 et à l'affectation du produit de l'impôt sur les plus-values. Le principe même du rattachement de cet impôt aux impôts sur le revenu a, d'autre part, été évoqué par plusieurs commissaires.

M. Sanson, soutenu en cela par M. Dreyfous-Ducas, a fait valoir qu'il était injuste que soit frappée de la même manière la plus-value réalisée après un ou deux ans de possession et celle résultant d'une vente ou d'un apport en société, cinq ou six ans après l'acquisition du terrain. Il a suggéré que pour l'imposition des personnes physiques soit substitué à l'impôt sur le revenu un impôt dégressif, dont le taux serait d'autant plus lourd que la date de la première acquisition serait plus proche. Il estime, en effet, que seules présentaient un caractère véritablement spéculatif les ventes réalisées peu d'années après l'acquisition.

Plusieurs commissaires ont, d'autre part, évoqué les difficultés que ne manquerait pas de soulever l'application des dispositions de l'article 5.

Ainsi M. Pierre Courant a souligné que la notion de terrains insuffisamment bâtis aurait pour conséquence d'assujettir à l'imposition les plus-values résultant de la vente d'un établissement industriel entouré d'espaces verts. Il a également fait remarquer que le calcul de la plus-value serait particulièrement délicat dans le cas d'une mutation de propriété intéressant une usine, c'est-à-dire de vastes terrains sur lesquels sont édifiés des bâtiments. Il sera difficile de distinguer la plus-value réalisée sur les bâtiments et celle plus précisément afférente aux terrains.

De son côté, M. Weinman a trouvé excessif d'imposer au taux de 35 p. 100 les plus-values réalisées sur les terrains expropriés, c'est-à-dire les plus-values réalisées par des personnes physiques n'ayant aucunement l'intention de spéculer.

M. Rivain estime qu'il serait plus juste qu'une partie du produit de l'imposition des plus-values réalisées sur les terrains non bâtis soit affectée aux collectivités locales qui font généralement un effort important d'investissement.

Mais le point le plus important soulevé au cours de ce débat a été le principe de l'assujettissement des plus-values immobilières à l'impôt sur le revenu des personnes physiques.

Ainsi M. Dreyfous-Ducas a souligné combien il était, à son avis, anormal de soumettre ces plus-values à un impôt personnalisé comportant des taux différents selon la situation de famille du vendeur. Aussi s'est-il prononcé en faveur d'une taxe entièrement distincte de l'impôt sur le revenu et comportant un taux unique applicable à l'ensemble des personnes physiques, sans distinction de ressources ni de situation de famille.

M. Anthonioz a également exprimé le désir que cet impôt spécial sur les plus-values immobilières soit transformé en une taxe spécifique. Tout en reconnaissant la nécessité de mettre un terme à la spéculation qui sévit sur les terrains à bâtir et ralentit par là même la construction, il s'est déclaré hostile à ce qu'une plus-value réalisée sans acte commercial soit fiscalement assimilée à un revenu.

M. Georges Bonnet est intervenu dans le même sens en exprimant, d'autre part, la crainte que l'adoption de telles dispositions ne conduise dans l'avenir à une taxation des plus-values boursières.

A ce point de la discussion, votre commission, s'estimant insuffisamment informée sur les conditions d'application du texte qui lui était soumis et sur les intentions du Gouvernement, a décidé d'entendre le ministre de la construction et le secrétaire d'Etat aux finances.

M. Sudreau a rappelé tout d'abord les justifications d'une imposition spéciale sur les plus-values réalisées sur les terrains non bâtis, en un moment où les objectifs du IVe plan vont augmenter sensiblement la demande de terrain à bâtir.

La réalisation des investissements publics ou privés en bordure des grandes villes étant souvent connue plusieurs années à l'avance, la spéculation sur les terrains s'en trouvant facilitée, il importe de prévenir les achats spéculatifs dans les zones en voie de développement. Mais, a-t-il déclaré, le texte proposé comporte une lacune, car il n'est applicable qu'aux terrains à bâtir. Il y aurait, selon le ministre de la construction, intérêt à ce que les dispositions de l'article 5 soient applicables aux reventes d'appartements, surtout quand ces appartements ont été construits avec l'aide de l'Etat. Un texte, actuellement en préparation, sera prochainement déposé pour combler cette lacune.

Enfin, répondant à M. Sanson, M. Sudreau s'est déclaré hostile à une taxation dégressive à l'intérieur du délai de sept ans, qui favoriserait la rétention des terrains.

Le secrétaire d'Etat aux finances a rappelé, de son côté, que l'achat et la revente de terrains à bâtir étaient souvent à l'origine de profits importants, considérés, en fait, comme des revenus et consommés comme tels. Les dispositions de l'article 5, a-t-il déclaré, n'ont pas un caractère original : un type d'imposition semblable existe dans les pays anglo-saxons.

Tout en reconnaissant que le texte proposé devrait être complété et perfectionné, M. Giscard d'Estaing estime que son application est possible pour deux raisons essentielles : d'une part, l'administration fiscale a fait des progrès importants dans la connaissance du marché immobilier ; d'autre part, le risque de fraude est fortement diminué en raison des intérêts divergents du vendeur et de l'acheteur : si le vendeur a intérêt à minorer le prix, l'acheteur a intérêt à faire une déclaration exacte, puisque son prix d'achat influera sur la plus-value qu'il peut, éventuellement, réaliser plus tard.

Répondant à diverses questions concernant l'affectation du produit de l'imposition des plus-values et la possibilité d'en attribuer une partie aux communes, le secrétaire d'Etat aux finances a souligné la difficulté d'isoler, dans le produit de l'impôt sur le revenu des personnes physiques, en raison du caractère progressif de cet impôt, la part imputable à l'imposition des plus-values. Il a rappelé, d'autre part, que l'effort fait par l'Etat sous diverses formes en faveur des collectivités locales était sans commune mesure avec le produit qu'on pouvait attendre de cette imposition.

Enfin, sur le problème fondamental du choix de l'impôt applicable aux plus-values immobilières, M. Giscard d'Estaing a donné deux raisons à son hostilité à un impôt spécifique. La première, d'ordre administratif, est qu'il ne faut pas porter atteinte à l'unicité de l'impôt sur le revenu et reconstituer un impôt cédulaire. La seconde raison est de caractère psychologique. En effet, la spéculation a pour objet de constituer un revenu exempt d'impôt ; aussi lui apparaît-il plus efficace de soumettre les plus-values, pour décourager les spéculations, à un impôt sur le revenu plutôt qu'à un impôt spécifique.

Après le départ du ministre de la construction et du secrétaire d'Etat aux finances, votre commission a été saisie d'un amendement présenté par MM. Pierre Ferri, Dreyfous-Ducas et Burlot.

Cet amendement, comportant une nouvelle rédaction de l'article 5, vise à soumettre les plus-values réalisées par des personnes physiques sur des terrains non bâtis à un prélèvement assis et recouvré comme en matière d'enregistrement et dont le taux, applicable à la totalité des plus-values taxables, est fixé à 30 p. 100.

Cette nouvelle rédaction ne porte atteinte ni au régime proposé par le Gouvernement, en ce qui concerne l'imposition des

plus-values réalisées par les personnes morales, ni à la définition des terrains assimilés à des terrains non bâtis. Elle ne modifie pas non plus la durée du délai qui demeure fixé à sept ans.

Cependant, quelques modifications de détail sont introduites. Une disposition nouvelle prévoit que la plus-value taxable est calculée après déduction des frais supportés lors de l'entrée du bien dans le patrimoine de l'assujetti (frais d'acquisition, frais d'apport, frais de mutation à titre gratuit), ainsi que des impenses justifiées.

Une seconde disposition porte de 1.000 à 5.000 nouveaux francs le montant maximum des plus-values auxquelles la nouvelle imposition ne serait pas applicable.

Enfin, une troisième modification est apportée à la prise d'effet des mesures d'imposition envisagées. Le texte gouvernemental prévoit que les plus-values réalisées à compter du 1er janvier 1961 sont imposées, en 1962, avec les revenus ou bénéfices de l'année 1961. La substitution d'un droit d'enregistrement à l'impôt sur le revenu a incité les auteurs de l'amendement à ne pas proposer une imposition rétroactive trop importante. Toutefois, pour éviter que l'annonce de cette mesure ne suscite une évasion fiscale importante, la date du 1er octobre 1961 a été choisie.

Au cours du débat qui a suivi la présentation de ce nouveau texte, plusieurs commissaires sont intervenus pour combattre l'amendement.

M. Leenhardt reproche, à un droit d'enregistrement perçu à un taux fixe, de frapper lourdement un grand nombre de petites gens non imposables à l'impôt sur le revenu, ou seulement soumis à un taux réduit en raison du faible montant de leurs ressources ou de leurs charges de famille. Au moins, a-t-il déclaré, le projet du Gouvernement présente-t-il l'avantage de tenir compte de ces deux éléments.

De son côté, M. Arnulf estime que le prélèvement de 30 p. 100 sera plus fraudé que ne le serait l'impôt sur le revenu appliqué aux plus-values car, selon lui, l'administration de l'enregistrement ne dispose pas de moyens de coercition suffisants pour exercer son contrôle.

Au contraire, la majorité des membres de la commisison a renouvelé son hostilité au principe de l'imposition de plus-values immobilières à l'impôt sur le revenu des personnes physiques et s'est prononcée en faveur d'un prélèvement établi et recouvré comme en matière d'enregistrement.

C'est pourquoi votre commission des finances, très attachée au principe d'une taxe spécifique appliquée aux plus-values immobilières, et considérant, d'autre part, les aménagements appréciables apportés au texte du Gouvernement par plusieurs de ses membres, a adopté, sans modification, l'amendement présenté par MM. Pierre Ferri, Dreyfous-Ducas et Burlot.

Elle vous propose, en conséquence, l'adoption de l'article 5 dans cette nouvelle rédaction.

Article 6.

Exclusion des frais généraux des entreprises de certaines dépenses de caractère somptuaire.

Texte de l'article proposé par le Gouvernement :

Les dispositions des articles 39-4 et 223 *quarter* du code général des impôts sont applicables à l'amortissement des voitures de tourisme pour la fraction de leur prix d'acquisition qui dépasse 15.000 nouveaux francs ainsi qu'aux dépenses de toute nature résultant de l'achat, de la location ou de toute autre opération faite en vue d'obtenir la disposition de yachts ou de bateaux de plaisance à voile ou à moteur ainsi que de leur entretien.

La fraction de l'amortissement des véhicules de tourisme ainsi exclue des charges déductibles est néanmoins retenue pour la détermination des plus-values ou moins-values résultant de la vente ultérieure de ces véhicules.

Les dispositions du présent article trouveront pour la première fois leur application en vue de l'établissement de l'impôt sur le revenu des personnes physiques afférent à l'année 1961 ou de l'impôt sur les sociétés afférent aux bénéfices de l'année 1961 ou du premier exercice clos après la publication de la présente loi.

Exposé des motifs présenté par le Gouvernement :

L'article 36 de la loi n° 59-1472 du 28 décembre 1959 portant réforme du contentieux fiscal et divers aménagements fiscaux — codifié sous les articles 39-4 et 223 *quater* du code général des impôts — a exclu des charges déductibles pour l'assiette de l'impôt sur le revenu des personnes physiques ou de l'impôt sur les sociétés, qu'elles soient supportées par l'entreprise ou sous forme d'allocations forfaitaires ou de remboursements de frais, les dépenses et charges de toute nature se rapportant à la chasse ainsi qu'à l'exercice non professionnel de la pêche et les charges, à l'exception de celles ayant un caractère social, ayant trait à l'acquisition ou à l'entretien des propriétés de plaisance ou d'agrément.

L'application de cette disposition, qui tend à éviter que les dépenses de caractère somptuaire soient, en définitive, partiellement supportées par le Trésor public, paraît devoir être étendue par identité de motif :

A l'amortissement des voitures de tourisme, pour la fraction du prix d'acquisition dépassant 15.000 NF ;

Aux dépenses de toute nature se rapportant à la navigation de plaisance.

Pour éviter que l'amortissement ainsi exclu des charges déductibles ne se trouve ultérieurement, au moment de la vente des véhicules, déduit des bénéfices imposables sous forme de réduction de la plus-value ou d'augmentation de la moins-value, il convient de prévoir que cet amortissement sera néanmoins retenu pour la détermination desdites plus-values ou moins-values.

Observations et propositions de la commission :

Votre commission vous propose l'adoption de cet article.

Toutefois, M. Nungesser a souhaité que le Gouvernement étudie et propose des dispositions permettant d'autoriser l'amortissement des dépenses résultant de l'achat par les entreprises de bateaux de plaisance, exclusivement réservés aux loisirs sportifs de leur personnel.

Article 7.

Evaluation forfaitaire minimale du revenu imposable d'après certains éléments du train de vie. — Modification de l'article 168 du code général des impôts.

Texte de l'article proposé par le Gouvernement :

Le barème figurant à l'article 168 du code général des impôts est remplacé par le barème suivant :

ELEMENTS DU TRAIN DE VIE	BASE
	Nouveaux francs.
1. Valeur locative réelle de la résidence principale, déduction faite de celle s'appliquant aux locaux ayant un caractère professionnel :	
Pour les logements non soumis à la limitation des loyers	Trois fois la valeur locative.
Pour les autres logements	Cinq fois la valeur locative.
2. Valeur locative réelle des résidences secondaires, déduction faite de celle s'appliquant aux locaux ayant un caractère professionnel	Six fois la valeur locative.
3. Domestiques, précepteurs, préceptrices, gouvernantes :	
Pour la première personne du sexe féminin :	
Agée de moins de soixante ans	6.000
Agée de soixante ans et plus	3.000
Pour chaque personne du sexe féminin en sus de la première et pour chaque personne du sexe masculin	9.000
La base ainsi déterminée est réduite de moitié en ce qui concerne les domestiques employés principalement pour l'exercice d'une profession.	
Il n'est pas tenu compte du premier domestique se trouvant au service d'une personne remplissant les conditions prévues à l'article 1533 (2° *a*, *b*, *c*,) du présent code, ni du second domestique dans le cas visé au dernier alinéa de cet article.	
4. Voitures automobiles destinées au transport des personnes :	
Pour la première voiture : par cheval-vapeur de la puissance fiscale	750
Pour chaque voiture en sus : par cheval-vapeur de la puissance fiscale	1.200
Toutefois, la puissance n'est comptée que pour moitié en ce qui concerne les voitures ayant plus de cinq ans d'âge ou appartenant aux pensionnés de guerre bénéficiaires du statut des grands invalides, ainsi qu'aux aveugles et grand infirmes civils titulaires de la carte d'invalidité prévue à l'article 173 du code de la famille et de l'aide sociale.	
La base ainsi déterminée est réduite de moitié pour les voitures qui sont affectées principalement à un usage professionnel. Cette réduction est limitée à un seul véhicule.	

ELEMENTS DU TRAIN DE VIE	BASE
	Nouveaux francs.
5. Yachts ou bateaux de plaisance à voiles avec ou sans moteur auxiliaire jaugeant au moins cinq tonneaux de jauge internationale :	
Pour les cinq premiers tonneaux..........	2.500
Pour chaque tonneau supplémentaire :	
De 6 à 10 tonneaux....................	750
De 10 à 25 tonneaux....................	1.000
Au-dessus de 25 tonneaux..............	2.000
Le nombre de tonneaux à prendre en considération est égal au nombre de tonneaux correspondant à la jauge brute sous déduction, le cas échéant, d'un abattement pour vétusté égal à 25 p. 100, 50 p. 100 ou 75 p. 100 suivant que la construction du yacht ou du bateau de plaisance a été achevée depuis plus de cinq ans, plus de quinze ans ou plus de vingt-cinq ans. Le tonnage ainsi obtenu est arrondi, s'il y a lieu, à l'unité immédiatement inférieure.	
6. Bateaux de plaisance à moteur fixe ou hors-bord d'une puissance réelle d'au moins 20 chevaux-vapeur.	
Pour les 20 premiers chevaux.............	2.000
Par cheval-vapeur supplémentaire............	150
Toutefois, la puissance n'est comptée que pour 75 p. 100, 50 p. 100 ou 25 p. 100 en ce qui concerne les bateaux construits respectivement depuis plus de cinq ans, quinze ans et vingt-cinq ans.	
7. Avions de tourisme : par cheval-vapeur de la puissance réelle de chaque avion.............	150
8. Chevaux de course : par cheval âgé au moins de deux ans au sens de la réglementation concernant les courses..............	6.000
La base d'imposition forfaitaire est toutefois réduite d'un tiers pour les chevaux de course des écuries autres que celles situées dans les départements de la Seine, de Seine-et-Marne, de Seine-et-Oise et de l'Oise.	
9. Valeur locative réelle des droits de chasse.......	Trois fois la valeur locative.

Exposé des motifs présenté par le Gouvernement :

La taxation des revenus sur la base d'une évaluation forfaitaire de certains éléments du train de vie, telle qu'elle est prévue par l'article 168 du code général des impôts, constitue, dans son principe, un moyen appréciable de lutte contre la fraude fiscale, soit directement, en autorisant l'administration à substituer au revenu déclaré un revenu plus élevé correspondant au train de vie de l'intéressé, soit directement, en incitant les contribuables à déclarer spontanément un chiffre de revenu en rapport avec leur train de vie. Il est apparu toutefois, à l'expérience, que les dispositions de cet article, lequel est issu de l'article 68 de l'ordonnance n° 58-1374 du 30 décembre 1958 modifié par l'article 8 de l'ordonnance n° 59-246 du 4 février 1959, pouvaient être notablement améliorées par des aménagements portant sur le nombre et les caractéristiques des éléments du train de vie pris en considération.

Tout d'abord, la liste des éléments du train de vie visés par l'article 168 du code général des impôts est incomplète et il y aurait lieu d'y ajouter la valeur locative des droits de chasse.

D'autre part, le barème actuel doit être amélioré à l'effet d'aboutir à une estimation plus précise des revenus correspondant aux divers éléments envisagés. C'est ainsi que les évaluations forfaitaires peuvent être allégées en ce qui concerne la résidence principale du contribuable (en diminuant de 6 à 5 le coefficient applicable à la valeur locative des logements compris dans des immeubles anciens).

En revanche, il y a lieu de reviser les évaluations forfaitaires afférentes à certains domestiques. De même, il apparaît justifié de prévoir une évaluation forfaitaire majorée pour chaque voiture automobile possédée en sus de la première.

Observations et propositions de la commission :

Dans son exposé des motifs, le Gouvernement estime que les dispositions de l'article 168 du code général des impôts, prévoyant la taxation des revenus sur la base d'une évaluation forfaitaire de certains éléments du train de vie, constituent un moyen appréciable de lutter contre la fraude fiscale : d'après les renseignements fournis par l'administration, le nombre de taxations des revenus effectué grâce à l'utilisation du barème d'évaluations forfaitaires s'est élevé en 1959 à 1289, et en 1960 à 1090. L'impôt supplémentaire qui a pu être perçu par ce moyen dépasse, pour chacune des deux années, 600 millions de nouveaux francs.

L'article 7 complète, sur certains points, la liste des éléments du train de vie ; il en modifie, d'autre part, certains autres.

Parmi les éléments du train de vie qu'il est proposé d'inclure, figurent :

1° La valeur locative réelle de droit de chasse retenue pour une somme forfaitaire égale à trois fois la valeur locative réelle ;

2° Le fait d'employer des domestiques de sexe féminin, des préceptrices ou gouvernantes, âgées de plus de 60 ans, retenu pour une somme forfaitaire de 3.000 nouveaux francs.

Les modifications apportées aux éléments du train de vie, déjà comprises dans le barème existant, sont les suivantes :

1° En raison de l'ajustement automatique des loyers d'immeubles anciens, la somme forfaitaire, pour laquelle est retenue la possesion de la résidence principale, est réduite de six à cinq fois la valeur locative réelle ;

2° En revanche, les résidences secondaires précédemment soumises au même régime que les résidences principales correspondent, désormais, à un revenu égal à six fois leur valeur locative réelle, sans distinction entre les immeubles neufs ou les immeubles anciens ;

3° Le revenu forfaitaire auquel correspondent les domestiques employés principalement pour l'exercice d'une profession serait désormais réduit de moitié ;

4° Une distinction est introduite, pour la taxation forfaitaire basée sur la possession d'un véhicule de tourisme, entre la première et la seconde voiture.

Aucun changement n'est proposé en ce qui concerne la première voiture, mais la seconde voiture correspondrait désormais à un revenu forfaitaire de 1.200 nouveaux francs par cheval vapeur de la puissance fiscale, au lieu de 750 nouveaux francs pour la première.

En outre, ce second véhicule ne pourrait plus bénéficier de la réduction de moitié prévue en faveur des voitures qui sont principalement affectées à un usage professionnel ;

5° En revanche, la somme forfaitaire pour laquelle est retenue la possession d'un bateau de plaisance à moteur, fixe ou hors-bord, est ramenée de 2.500 à 2.000 nouveaux francs pour les vingt premiers chevaux de puissance réelle.

Parmi les mesures proposées, deux dispositions appellent de sérieuses réserves.

La première est celle qui consiste à faire entrer en compte, dans les éléments du train de vie, le fait d'avoir à son service une femme de plus de 60 ans. Chacun d'entre nous connaît maints exemples de fidélité domestique ainsi discrètement récompensée et qu'il ne parait pas opportun de décourager. Votre rapporteur général a donc proposé la suppression de cette disposition nouvelle.

La deuxième disposition incriminée concerne l'usage d'une deuxième voiture. Il semble que l'on considère à tort la possession d'un deuxième véhicule comme un signe extérieur de richesse, et il est maladroit d'introduire dans notre législation fiscale une disposition d'exception à l'encontre des petites voitures sur lesquelles nos constructeurs nationaux ont actuellement porté la majeure partie de leurs efforts.

De même, il paraît difficilement admissible de limiter au premier véhicule la réduction de moitié dont bénéficient les voitures affectées principalement à un usage professionnel, alors que, de plus en plus, les femmes qui exercent, indépendamment de leur mari, une activité professionnelle, utilisent, pour cette activité, le second véhicule du ménage.

M. Sanson est intervenu pour soutenir ce point de vue. Il estime, en effet, que la possession d'une automobile n'est pas un luxe et que souvent l'achat d'une deuxième voiture constitue une mesure d'économie. A son avis, l'incidence que le texte du Gouvernement peut avoir sur le marché de l'occasion et le marché des petites voitures incite à proposer que soient conservées sur ce point les dispositions du barème actuellement en vigueur.

De même, M. Weinman a fait observer que la deuxième voiture avait été, en 1961, à l'origine de la relance de la production automobile et qu'elle constituait, d'autre part, la contrepartie fréquente de l'éloignement des logements par rapport au lieu de travail.

Enfin, M. Georges Bonnet, après avoir rappelé que l'article 168 du code général des impôts n'était autrefois utilisé qu'à l'encontre des fraudeurs caractérisés, a exprimé la crainte que l'administration ne soit amenée à faire une utilisation trop fréquente d'un texte qui devrait, selon lui, demeurer d'application exceptionnelle.

Il s'est élevé, d'autre part, contre les coefficients du barème concernant la valeur locative des résidences principales ou secondaires. En effet, la hausse automatique des loyers des immeubles anciens, résultant principalement de l'application des coefficients d'entretien, risque de provoquer une imposition excessive des contribuables dont les revenus ne sont pas déclarés par des tiers, et ceci malgré la réduction de six à cinq fois la valeur locative du coefficient applicable pour l'évaluation du revenu forfaitaire. En ce qui concerne les résidences secondaires, M. Georges Bonnet a également exprimé son hostilité à une aggravation du barème. « On poursuit la vieille maison de famille » a-t-il déclaré, alors qu'on ne peut taxer les contribuables qui descendent dans les hôtels, fréquentent les restaurants de luxe et se déplacent avec des voitures de location. »

Aussi, M. Georges Bonnet a conclu en demandant, que sur tous ces points, soit maintenue l'application du barème actuellement en vigueur, et que le Gouvernement propose une nouvelle réduction des coefficients applicables aux résidences principales et secondaires.

En raison du nombre des observations présentées au sujet du présent article et de l'importance de la gestion de principe que pose l'application de l'article 168 du code général des impôts, votre commission a décidé de procéder à l'audition du secrétaire d'Etat aux finances.

M. Giscard d'Estaing, répondant aux diverses questions qui lui étaient posées, a fait remarquer qu'il était difficile d'atteindre certains contribuables qui, tout en menant un grand train de vie, ne déclarent aucun revenu et cherchent ainsi à éluder le paiement de l'impôt.

Aussi, le Gouvernement a-t-il été contraint de mettre sur pied un système, sinon entièrement satisfaisant, du moins relativement efficace.

Le ministre a également rappelé que l'administration avait fait, jusqu'à maintenant, un usage modéré des dispositions de l'article 168. Elle s'est efforcée d'en assurer une application aussi souple que possible. Une circulaire administrative précise notamment que l'article 168 ne doit pas être appliqué aux contribuables dont les ressources sont essentiellement constituées par des revenus déclarés par les tiers et que cet article ne doit pas être invoqué lorsque l'évaluation forfaitaire, résultant de son application, n'est pas supérieure de plus de 30 p. 100 au revenu déclaré. De même, des dispositions particulières ont été prises en faveur des personnes âgées, qui peuvent avoir conservé des signes extérieurs de richesse auxquels ne correspondent pas les revenus dont elles disposent.

M. Giscard d'Estaing a ajouté qu'un aménagement du texte pourrait néanmoins être étudié afin de lever les craintes émises par plusieurs commissaires quant à une application abusive de l'article 168.

Il a d'autre part précisé que la valeur locative des droits de chasse visée par le barème devrait s'entendre aussi bien des droits de chasse de l'actionnaire que de ceux dont le propriétaire se réserve la jouissance.

Après une brève délibération, votre commission a décidé d'adopter l'amendement de votre rapporteur général tendant à supprimer la prise en compte des domestiques de sexe féminin âgées de soixante ans et plus, ainsi que l'amendement de M. Georges Bonnet, qui supprime la distinction introduite entre la première et la seconde voiture automobile, et réduit le coefficient applicable aux résidences secondaires à trois fois la valeur locative pour les logements non soumis à la limitation des loyers, et à six fois la valeur locative pour les autres logements.

En conséquence, votre commission des finances vous propose l'adoption de l'article 7 ainsi modifié.

Article 8.

Réduction du taux de la taxe sur la valeur ajoutée applicable à l'alcool à brûler.

Texte de l'article proposé par le Gouvernement :

Le taux de la taxe sur la valeur ajoutée applicable à l'alcool à brûler est ramené à 10 p. 100.

Exposé des motifs présenté par le Gouvernement :

L'alcool à brûler est passible de la taxe sur la valeur ajoutée au taux de 20 p. 100, alors que le bois de chauffage, les charbons, le gaz, l'électricité et les produits pétroliers repris au tableau B de l'article 265 du code des douanes sont soumis à cette taxe au taux réduit de 10 p. 100 en vertu des dispositions de l'article 262 du code général des impôts. L'alcool à brûler étant utilisé principalement par des consommateurs de condition modeste, il est opportun de remédier à cette situation en faisant bénéficier ce produit du taux réduit de 10 p. 100 de la taxe sur la valeur ajoutée.

Observations et propositions de la commission :

Votre commission vous propose l'adoption de cet article.

Article 9.

Détaxation des carburants agricoles.

Texte de l'article proposé par le Gouvernement :

Les quantités de carburant pouvant en 1962 donner lieu au dégrèvement institué par l'article 6 de la loi n° 51-588 du 23 mai 1951 modifiée, sont fixées à 540.000 mètres cubes d'essence et à 30.000 mètres cubes de pétrole lampant.

Exposé des motifs présenté par le Gouvernement :

Compte tenu de l'évolution du parc de matériels agricoles, qui comporte une proportion de plus en plus importante d'engins fonctionnant au fuel-oil, non visé par le présent article, le maintien des allocations individuelles d'essence et de pétrole détaxés au même niveau qu'en 1961, soit notamment 65 litres par hectare labourable motorisé, conduirait à limiter le contingent d'essence pour 1962 à 530.000 mètres cubes.

Afin de laisser subsister une marge de sécurité destinée à faire face aux mesures d'adaptation qui pourraient éventuellement être apportées en cours d'année au régime actuel d'attribution, il est proposé de fixer le contingent d'essence à 540.000 mètres cubes.

Observations et propositions de la commission :

Votre commission vous propose l'adoption de cet article.

II. — Ressources affectées

Article 10.

Dispositions relatives aux affectations.

Texte de l'article proposé par le Gouvernement :

Sous réserve des dispositions de la présente loi, et notamment des articles 57 et 58 relatifs aux comptes spéciaux, les affectations résultant de budgets annexes et comptes spéciaux ouverts à la date du dépôt de la présente loi sont confirmées pour l'année 1962.

Exposé des motifs présenté par le Gouvernement :

L'article 2 de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances stipule que :

« Seules les dispositions relatives à l'approbation de conventions financières, aux garanties accordées par l'Etat, à la gestion de la dette publique ainsi que de la dette viagère, aux autorisations d'engagements par anticipation ou aux autorisations de programme, peuvent engager l'équilibre financier des années ultérieures. »

Il est donc nécessaire de confirmer dans la loi de finances les affectations qui résultent de la loi, c'est-à-dire — par application de l'article 18 de l'ordonnance précitée — celles qui prennent la forme de budgets annexes ou de comptes spéciaux.

Observations et propositions de la commission :

Votre commission vous reprend l'adoption sans modification du présent article qui reprend les dispositions devenues traditionnelles en matière d'affectation de recettes.

Article 11.

Reconduction des tarifs du droit de timbre sur les connaissements applicables en 1961.

Texte de l'article proposé par le Gouvernement :

Les dispositions de l'article 6 de la loi de finances pour 1961 (n° 60-1384 du 23 décembre 1960) sont abrogées.

Exposé des motifs présenté par le Gouvernement.

La loi de finances pour 1960 (n° 59-1454 du 26 décembre 1959) avait majoré de 75 p. 100 les tarifs du droit de timbre sur les connaissements en vigueur au 31 décembre 1959. Cette majoration répondait au souci d'assurer l'équilibre financier de l'établissement national des invalides de la marine (E.N.I.M.) qui gère l'ensemble du régime spécial de sécurité sociale des marins du commerce et de la pêche. Elle présentait cependant l'inconvénient de grever trop lourdement les petites expéditions. Aussi bien, la loi de finances pour 1961 (n° 60-1384 du 23 décembre 1960) a-t-elle, dans son article 5, substitué au taux uniforme du droit un tarif gradué en fonction du poids des expéditions. Cette disposition a permis de ramener à 20 nouveaux francs (tarif de 1959) le montant de l'impôt perçu sur les expéditions d'un poids inférieur ou égal à une tonne qui représentent, à elles seules, près de la moitié du trafic maritime. En contrepartie, le droit afférent aux expéditions importantes a été augmenté par rapport au tarif existant au 31 décembre 1959 et porté à des chiffres (30 nouveaux francs à 50 nouveaux francs pour des expéditions supérieures respectivement à une tonne et à cinq tonnes) qui restent cependant modestes eu égard à la

valeur des marchandises transportées. Le même article 5 a prévu expressément l'affectation au budget de l'E. N. I. M. du produit de la majoration résultant de l'adoption de ce nouveau tarif proportionnel.

Toutefois, l'article 6 de la même loi a limité l'application des dispositions de l'article précédent à 1961.

L'évolution des recettes et des dépenses de l'E. N. I. M. pour 1962 rend encore nécessaire le maintien des tarifs applicables en 1961.

Observations et propositions de la commission :

L'article 5 de la dernière loi de finances a maintenu pour 1961, en l'aménageant, la majoration du droit de timbre sur les connaissements instituée par la loi de finances pour 1960, en vue d'assurer l'équilibre financier de l'Etablissement national des invalides de la marine (E. N. I. M.).

Le présent article a pour objet de reconduire en 1962 les mêmes dispositions.

En effet, l'évolution prévisible des recettes et des dépenses de l'E. N. I. M. laissera subsister, en 1962, un déficit de 18,5 millions de nouveaux francs.

Le produit de la majoration du droit de timbre est évalué à 7,5 millions de nouveaux francs.

La résorption du déficit subsistant, soit 11 millions de nouveaux francs, doit résulter des réformes que le conseil supérieur de l'E. N. I. M. est appelé à présenter au Gouvernement.

Lors de l'examen du projet de loi de finances pour 1961, votre commission avait exprimé la crainte que le maintien d'une telle majoration du droit de timbre sur les connaissements n'aboutisse à pénaliser le commerce maritime français et ne détourne de nos ports le transit international. Une telle inquiétude subsiste et c'est pourquoi votre commission a adopté un amendement de M. Denvers tendant, non seulement à mettre fin au 1er janvier 1963 à l'application de la majoration du droit de timbre, mais à revenir, à compter de cette date, aux tarifs fixés par les articles 933 et 935 du code général des impôts.

ARTICLES du code.	TARIFS ANCIENS	TARIFS 1960.	TARIFS 1961, maintenus en 1962.
933	20	35	30
	10	17,5	25
934	10	17,5	15
935	5	8,75	7,5

Article 12.

Majoration de la cotisation individuelle de vieillesse des exploitants agricoles.

Texte de l'article proposé par le Gouvernement :

La cotisation prévue à l'article 1124 du code rural est fixée, à compter du 1er janvier 1962, à 24 nouveaux francs par an.

Exposé des motifs présenté par le Gouvernement :

Le Gouvernement a décidé de soumettre au Parlement un projet de loi instituant une allocation complémentaire de vieillesse en faveur des anciens exploitants agricoles qui remplissent les conditions de ressources prévues par le texte.

Le financement des dépenses entraînées en 1962 par l'institution de cette prestation rend nécessaire un accroissement important de la subvention du budget général au budget annexe des prestations sociales agricoles, soit 105,7 millions de nouveaux francs ainsi qu'un relèvement de la cotisation individuelle de vieillesse. Il est proposé de porter le taux de 15 à 24 nouveaux francs pour assurer au budget annexe une recette supplémentaire de 29,3 millions de nouveaux francs.

Observations et propositions de la commission :

Le Gouvernement doit soumettre au Parlement un projet de loi instituant une allocation complémentaire de vieillesse en faveur des anciens exploitants agricoles.

Le montant de cette nouvelle allocation sera fixé à la moitié du taux minimum de l'allocation aux vieux travailleurs salariés, soit 340 nouveaux francs. Il sera donc égal à celui de l'allocation de vieillesse agricole ou de la retraite de base actuellement servie aux anciens exploitants agricoles.

Toutefois, pour l'année 1962, le montant de l'allocation complémentaire sera égal au quart de celui de l'allocation de vieillesse agricole, soit 170 nouveaux francs.

Cette prestation sera versée à tout exploitant bénéficiaire soit d'une allocation, soit d'une retraite, dès lors que les ressources de l'intéressé ne dépasseront pas un certain plafond.

Ainsi, les exploitants agricoles âgés bénéficieront des mêmes avantages que ceux accordés aux vieux travailleurs salariés agricoles ou non.

Le coût de la mesure est évalué à 135 millions de nouveaux francs pour 1962 et à 270 millions de nouveaux francs pour 1963.

Le Gouvernement propose que cette dépense supplémentaire soit couverte à raison de 105 millions de nouveaux francs par une majoration de la subvention du budget général au budget annexe des prestations sociales agricoles et pour 30 millions de nouveaux francs par une augmentation des cotisations individuelles de l'assurance vieillesse dont le taux serait porté de 15 à 24 nouveaux francs.

Votre commission vous propose, compte tenu de ces indications, d'adopter cet article.

Article 13.

Suppression du budget annexe du fonds d'orientation et de régularisation des marchés agricoles.

Texte de l'article proposé par le Gouvernement :

Le budget annexe institué par l'article 1er de la loi de finances rectificative pour 1960 (n° 60-706 du 21 juillet 1960) est supprimé à compter du 1er janvier 1962.

Sous réserve des dépenses qui pourront, au titre des opérations de régularisation, être prises en compte dans la gestion 1961, les droits et obligations de toute nature de l'Etat concernant le budget annexe supprimé sont transférés à l'établissement public visé à l'article premier du décret n° 61-827 du 29 juillet 1961 relatif aux attributions et au fonctionnement du fonds d'orientation et de régularisation des marchés agricoles.

Les modalités d'application du présent article seront fixées, en tant que de besoin, par arrêté du ministre des finances et des affaires économiques.

Exposé des motifs présenté par le Gouvernement :

Le fonds d'orientation et de régularisation des marchés agricoles institué par la loi de finances rectificative pour 1960 sous la forme d'un budget annexe est transformé en établissement public à caractère industriel et commercial afin d'apporter à sa gestion la souplesse et la rapidité requises pour assurer l'efficacité des interventions de l'Etat sur les marchés agricoles.

Le transfert au nouvel établissement des droits et obligations de toute nature de l'Etat concernant le budget annexe supprimé a pour objet d'éviter toute solution de continuité dans les interventions sur les marchés.

Les modalités, qui pourront être fixées par arrêté du ministre des finances, concernent les aspects comptables du transfert.

Observations et propositions de la commission :

A la demande du Parlement et des professionnels, le fonds d'orientation et de régularisation des marchés agricoles a été transformé par un décret du 29 juillet dernier en un établissement public à caractère industriel et commercial.

Cet établissement ne sera doté d'un budget autonome, en ce qui concerne les dépenses d'intervention sur les marchés agricoles, qu'à compter du 1er janvier 1962. Jusqu'à cette date, le budget annexe créé par la loi de finances rectificative du 21 juillet 1960 continuera de fonctionner.

Votre commission vous propose l'adoption, sans modification, du présent article.

Article 14.

Réforme du fonds national de la vulgarisation du progrès agricole.

Texte de l'article proposé par le Gouvernement :

Le produit de l'ensemble des taxes et prélèvements affectés au fonds national de la vulgarisation du progrès agricole est, à compter du 1° janvier 1962, rattaché en recettes au budget général.

Exposé des motifs présenté par le Gouvernement :

Le fonds national de la vulgarisation du progrès agricole, compte d'affectation spéciale, a connu en 1960 et 1961 des difficultés de trésorerie. En effet, les recettes du fonds, dont le recouvrement est lié pour une part importante à la commercialisation de la récolte de céréales, ne permettent pas de faire face aux dépenses du premier semestre

Pour mettre fin à cette situation préjudiciable au bon fonctionnement des groupements de vulgarisation, il est proposé d'imputer directement au budget général les recettes et les dépenses du fonds. De cette manière, le ministre de l'agriculture pourra disposer, dès le début de la gestion, de la totalité des crédits ouverts au titre de la vulgarisation du progrès agricole.

L'inscription de ces crédits est prévue au budget de l'agriculture pour un montant de 27 millions de nouveaux francs contre 21.580.000 nouveaux francs en 1961 alors que les recettes, évaluées à 21.580.000 nouveaux francs en 1961 sont escomptées

pour un montant de 22.710.000 nouveaux francs qui s'analyse de la manière suivante :

Taxe sur les betteraves, sucres et alcool......	500.000 NF.
Taxes sur les céréales....................	11.500.000
Prélèvement sur le produit du droit de circulation sur les vins, cidres, poirés et hydromels.	960.000
Prélèvement sur le produit de la taxe de circulation sur les viandes....................	9.750.000
	22.710.000 NF.

La différence entre les recettes et les dépenses de 1962 correspond à une majoration des crédits affectés à la vulgarisation du progrès agricole sans contrepartie de recettes.

Observations et propositions de la commission :

Le fonds national de la vulgarisation du progrès agricole a revêtu, en 1960 et en 1961, la forme d'un compte d'affectation spéciale.

La forme juridique ainsi utilisée pour retracer les opérations du fonds de vulgarisation comporte des inconvénients :

D'ordre administratif : le recouvrement des recettes, lié, pour une part importante, à la commercialisation des produits agricoles, n'est opéré qu'au cours du dernier trimestre. Dès lors, les programmes de vulgarisation ne peuvent être lancés que tardivement ;

D'ordre financier : le montant des recettes du compte d'affectation spéciale constitue la limite supérieure des dépenses autorisées. Ces dernières peuvent éventuellement être majorées par une subvention budgétaire, mais celle-ci doit être limitée à 20 p. 100 des dépenses, en application de l'article 25 de la loi organique.

La budgétisation du fonds par rattachement du produits des taxes aux budget général et inscription des crédits au budget de l'agriculture met fin à ces inconvénients.

En particulier, l'inscription, en 1962, d'un crédit de 27 millions de nouveaux francs au budget de l'agriculture, alors que les recettes escomptées pour la même année ne s'élèveront qu'à 22.710.000 nouveaux francs, correspond à une majoration de crédits sans contrepartie de recettes.

Votre commission vous propose, compte tenu de ces indications, l'adoption de cet article.

Article 15.

Fonds de soutien aux hydrocarbures. — Prélèvement exceptionnel.

Texte de l'article proposé par le Gouvernement :

Un prélèvement exceptionnel de 80 millions de nouveaux francs sera opéré, en 1962, sur les ressources du fonds de soutien aux hydrocarbures pour être rattaché en recettes aux produits divers du budget.

Exposé des motifs présenté par le Gouvernement :

Les ressources du fonds de soutien aux hydrocarbures s'élèveront, en 1962, à 335 millions de nouveaux francs. Dans le cadre de sa politique financière, le Gouvernement a estimé qu'une somme de 80 millions de nouveaux francs devrait être, sur ce total, reversée au budget général de l'Etat pour concourir à l'équilibre d'ensemble. Ce prélèvement sera réalisé de manière à ne pas porter atteinte aux actions essentielles entreprises dans le domaine pétrolier, notamment en matière de recherche et de prospection.

Observations et propositions de la commission :

Le fonds de soutien aux hydrocarbures, compte spécial du Trésor, est alimenté par la redevance incluse dans le prix de vente des carburants.

En contrepartie, le fonds de soutien :

Subventionne les carburants nationaux par l'octroi d'une aide à la tonne extraite en métropole ;

Apporte son appui financier au bureau de recherches de pétrole ;

Subventionne directement certaines études à caractère scientifique et technique.

Les prévisions de recettes du fonds de soutien passent de 300 millions de nouveaux francs, en 1961, à 335 millions de nouveaux francs pour 1962, compte tenu de l'augmentation de la consommation.

Le Gouvernement propose de reverser au budget général 30 millions de nouveaux francs, soit la plus grande partie de la plus-value ainsi constatée.

Au demeurant, il est indiqué que cette augmentation du reversement au Trésor ne doit pas compromettre le financement des actions jusqu'ici poursuivies dans le domaine pétrolier.

En particulier, la subvention aux études de caractère scientifique et technique sera portée de 2,75 à 15,78 millions de nouveaux francs.

D'un autre point de vue, on pourrait considérer que l'augmentation de recettes ainsi envisagée permettrait un allégement du taux de la redevance sur les carburants, jusqu'ici fixée à 3,16 nouveaux francs par litre. En fait, la diminution qui pourrait en résulter ne dépasserait pas 0,28 nouveau franc par litre et serait de trop faible incidence pour apporter une satisfaction sensible.

Compte tenu de ces indications, votre commission vous propose l'adoption de cet article.

Article 16.

Institution d'une redevance locale sur le stationnement des véhicules automobiles.

Texte de l'article proposé par le Gouvernement :

Il est ajouté au code de la route un article L/25-1 :

« *Art. L/25-1.* — Les communes tenues d'avoir un plan d'urbanisme ont la faculté d'instituer une redevance locale sur le stationnement des véhicules automobiles sur la voie publique.

« Des décrets en Conseil d'Etat ou, éventuellement, en forme de règlement d'administration publique, détermineront :

« Les maxima et les modalités d'assiette et de perception de cette redevance ;

« Les sanctions contraventionnelles aux infractions ;

« Les catégories d'agents assermentés et habilités à constater ces infractions ;

« Les conditions dans lesquelles le produit de cette redevance sera affecté à l'amélioration de la circulation et du stationnement. »

Exposé des motifs présenté par le Gouvernement :

La progression rapide et constante du nombre des automobiles entraîne le stationnement prolongé des véhicules sur les voies et places publiques, et cet état de fait contribue largement à accroître les difficultés de la circulation.

La situation ainsi créée constitue une gêne considérable pour la vie économique des grandes cités.

L'institution d'une redevance de stationnement, au bénéfice des communes les plus importantes, peut seule permettre de décourager toute occupation abusive du domaine public et lui restituer son usage normal.

Au surplus, les communes pourront se procurer, de cette manière des ressources non négligeables qui devront être utilisées à l'amélioration de la circulation et du stationnement, par exemple à la construction de parcs ou de garages publics.

Observations et propositions de la commission:

Les débats de votre commission des finances ont porté à la fois sur le principe de l'institution d'une redevance sur le stationnement et sur ses modalités.

Sur le principe, deux opinions contraires ont été exprimées.

Un grand nombre de commissaires se sont déclarés partisans de l'institution d'une redevance de stationnement en raison des difficultés croissantes de la circulation et de la nécessité d'y remédier, notamment par la création de parcs et de garages publics.

M. Ruais a rappelé que l'institution d'une taxe de stationnement avait déjà été votée par le Parlement en 1958 dans un texte qui n'a pas abouti en raison des événements. Il a indiqué que de nombreuses études ont été faites et a souligné qu'il était normal que les utilisateurs des véhicules qui stationnent dans la rue acquittent une taxe de cette nature dont la création, au surplus, est laissée à l'initiative des collectivités, et respecte ainsi leur autonomie.

Divers commissaires sont intervenus dans le même sens, notamment MM. Tardieu, Rivain, Dreyfous-Ducas, Nungesser.

M. Clermontel, en revanche, s'il s'est déclaré d'accord pour la construction de parcs et de garages publics, demeure fermement opposé à ce qu'il considère comme un impôt nouveau sur l'automobile, en raison de la charge fiscale que supporte déjà ce moyen de transport. Il a rappelé que, malgré les promesses faites par le Gouvernement, aucun abaissement du prix de l'essence n'était encore intervenu. Il se refusera donc à voter le principe d'une taxe de stationnement tant que le prix de l'essence n'aura pas été diminué ou que la vignette n'aura pas été supprimée.

M. Weinman, tout en reconnaissant l'intérêt que pouvait présenter l'institution d'une telle taxe, a regretté, également, qu'aucune diminution n'ait été apportée au prix de l'essence.

Sur les modalités de la taxe, l'unanimité des commissaires a estimé qu'il convenait qu'elle fût affectée intégralement et exclusivement à l'amélioration de la circulation et du stationnement.

Un amendement tendant à préciser cette affectation exclusive a donc été adopté sur la proposition de M. Nungesser et de votre rapporteur général.

Sous réserve de cette modification, votre commission des finances vous propose d'adopter le texte de l'article 16.

III. — Taxes parafiscales

Article 17.

Perception des taxes parafiscales.

Texte de l'article proposé par le Gouvernement:

Continuera d'être opéré pendant l'année 1962, la perception des taxes parafiscales dont la liste est donnée à l'état A annexé à la présente loi.

Exposé des motifs présenté par le Gouvernement:

La liste des taxes parafiscales dont la perception est autorisée pendant l'année 1962 reprend la liste des taxes parafiscales autorisées en 1961, modifiée par divers textes nouveaux.

Deux lignes ont été supprimées:

Ligne 10. — Versement compensateur perçu au profit de l'office national interprofessionnel des céréales sur chaque quintal de blé qui entre dans un moulin, à l'exception des blés d'échange.

Cette taxe a été supprimée à compter du 1er octobre 1960 par le décret n° 61-379 du 10 avril 1961;

Ligne 29. — Droits rattachés à l'exploitation de marques de vins de champagne par les négociants, perçus au bénéfice du comité interprofessionnel des vins de champagne.

Les lignes 28 et 29, dont l'objet était le même, ont été regroupées.

Trois lignes ont été ajoutées, qui correspondent à des taxes nouvelles:

Ligne 43 *bis*. — Taxe de résorption acquittée par les fabricants de conserve de tomate au bénéfice du centre technique des conserves de produits agricoles.

Cette taxe a été créée par le décret n° 61-812 du 28 juillet 1961 en vue de régulariser le marché de la conserve de tomate.

Ligne 116. — Cotisation des entreprises rattachées au centre technique des industries aéroliques et thermiques.

Cette taxe a été créée par le décret 61-574 du 5 juin 1961 pour financer la recherche technique collective dans ces industries.

Ligne 140. — Les articles 5 et 6 de la loi de finances pour 1961 ont majoré pour 1961 les droits de timbre sur les connaissements et affecté au budget de l'E. N. I. M. le produit de cette majoration.

Cette affectation a donné un caractère parafiscal à la fraction des droits perçus au profit de l'E. N. I. M.

L'article 11 du présent projet de loi proroge les dispositions de l'article 5 de la loi de finances pour 1961.

Observations et propositions de la commission:

Lors de l'examen de la loi de finances pour 1961, il est apparu à votre commission que l'article relatif à l'autorisation de percevoir les taxes parafiscales n'avait pas sa place dans la discussion relative à la première partie de la loi de finances.

En effet, les taxes parafiscales ne concourent pas à l'équilibre général du budget, qui se trouve défini par la première partie.

Votre commission vous propose, en conséquence, de supprimer le présent article 17 pour le rétablir dans la seconde partie de la loi de finances, après l'article 44.

TITRE II

DISPOSITIONS RELATIVES AUX CHARGES

Article 18.

Confirmation des dispositions législatives antérieures.

Texte de l'article proposé par le Gouvernement :

Sous réserve des dispositions de la présente loi, sont confirmées, pour l'année 1962, les dispositions législatives qui ont pour effet de déterminer les charges publiques en dehors des domaines prévus par le cinquième alinéa de l'article 2 de l'ordonnance du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances.

Exposé des motifs présenté par le Gouvernement :

Le cinquième alinéa de l'article 2 de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances stipule que :

« Seules les dispositions relatives à l'approbation de conventions financières, aux garanties accordées par l'Etat, à la gestion de la dette publique ainsi que de la dette viagère, aux autorisations par anticipation ou aux autorisations de programme peuvent engager l'équilibre financier des années ultérieures. »

Or, il existe un certain nombre de dispositions législatives concernant par exemple les dommages de guerre, les interventions économiques, etc., qui déterminent les dépenses en dehors des domaines prévus par la loi organique. Pour éviter toute contestation juridique, il est nécessaire de confirmer leur validité pour l'année 1962.

Observations et propositions de la commission :

Votre commission vous propose l'adoption de cette disposition traditionnelle.

TITRE III

DISPOSITIONS RELATIVES A L'EQUILIBRE DES RESSOURCES ET DES CHARGES

Article 19.

Equilibre général du budget.

Texte de l'article proposé par le Gouvernement :

I. — Pour 1962, les ressources affectées au budget, évaluées dans l'état B annexé à la présente loi, les plafonds des charges et l'équilibre général qui en résulte sont fixés aux chiffres suivants :

DÉSIGNATION	RESSOURCES	PLAFONDS des charges.
	(En millions de nouveaux francs.)	
A. — Opérations a caractère définitif		
Budget général.		
Ressources	68.157	»
Dépenses ordinaires civiles	»	43.823
Dépenses en capital civiles	»	7.055
Dommages de guerre	»	1.044
Dépenses ordinaires militaires	»	11.673
Dépenses en capital militaires	»	5.601
Totaux (budget général)	68.157	69.196
Budgets annexes.		
Caisse nationale d'épargne	705	705
Imprimerie nationale	86	86
Légion d'honneur	16	16
Ordre de la Libération	1	1
Monnaies et médailles	93	93
Postes et télécommunications	5.270	5.270
Prestations sociales agricoles	4.117	4.117
Essences	883	883
Poudres	310	310
Totaux (budgets annexes)	11.481	11.481
Comptes spéciaux du Trésor.		
Comptes d'affectation spéciale	2.744	2.747
Totaux (A)	82.382	83.424
Excédent des charges définitives de l'Etat (A)	»	1.042
B. — Opérations a caractère temporaire		
Comptes spéciaux du Trésor :		
Comptes d'affectation spéciale	26	84
Comptes de prêts : (Ressources. — Charges.)		
Habitations à loyer modéré. 225 — 2.450		
Consolidation des prêts spéciaux à la construction.. » — 600		
Fonds de développement économique et social.... 786 — 3.050		
Prêts du titre VIII........ » — 221		
Autres prêts.... 42 — 50		
1.053 — 6.371		
Totaux comptes de prêts	1.053	6.371
Comptes d'avances	6.113	6.285
Comptes de commerce	»	234
Comptes d'opérations monétaires	»	56
Compte de règlement avec les Gouvernements étrangers	»	102
Totaux (B)	7.192	13.020
Excédent des charges temporaires de l'Etat (B)	»	5.828
Découvert du Trésor	»	6.870

II. — Le découvert du Trésor évalué ci-dessus sera financé par les ressources d'emprunts et de trésorerie.

Le ministre des finances et des affaires économiques est en outre autorisé à procéder, en 1962, dans des conditions fixées par décret :

A des opérations facultatives de conversion de la dette publique et de reconversion ou de consolidation de la dette flottante ainsi que de la dette à échéance massive de la trésorerie ;

A des émissions de rentes perpétuelles et de titres à long ou court terme pour couvrir l'ensemble des charges de la trésorerie et notamment les charges résultant de l'amortissement de la dette publique.

Exposé des motifs présenté par le Gouvernement :

Pour simplifier la présentation des données relatives aux ressources, aux plafonds des charges et à l'équilibre général du budget, il est proposé de réunir en un seul article les dispositions éparses dans les précédentes lois de finances entre plusieurs articles.

Au surplus la distinction entre les opérations à caractère définitif et les opérations à caractère temporaire qui apparaissent uniquement dans l'exposé des motifs de l'ancien article d'équilibre général constitue une disposition essentielle du nouvel article.

Le détail des évaluations de recette du budget général est donné dans l'annexe relative aux voies et moyens dont un résumé figure ci-joint. Les recettes des budgets annexes et des comptes spéciaux du Trésor font l'objet d'un développement dans l'annexe propre à chaque budget ou aux comptes spéciaux du Trésor. Pour l'évaluation des dépenses, les renseignements traditionnels figurent sous la rubrique « B. — Tableaux récapitulatifs » du présent projet de loi.

TABLEAU I

Prévisions de recettes pour 1962.

(En milliards de nouveaux francs.)

DÉSIGNATION DES RECETTES	RÉSULTATS 1960.	ANNÉE 1961 Prévisions adoptées (a).	ANNÉE 1961 Perspectives.	PRÉVISIONS 1962.
A. — Recettes fiscales				
I. — *Contributions directes.*				
Contributions directes perçues par voie de rôles	8,78	9,20	9,20	(1) 9,65
Impôt sur les sociétés	5,59	5,92	6,09	6,30
Versement forfaitaire sur les salaires	4,48	4,68	4,92	(2) 5,31
Retenues à la source sur certains bénéfices non commerciaux	0,01	0,01	0,01	0,01
Retenues à la source sur les revenus des valeurs mobilières	1,02	1 »	1,10	(3) 1,16
Taxes sur les réserves de réévaluation et sur les décotes et dotations sur stocks	0,74	0,31	0,40	0,30
Totaux I	20,62	21,12	21,72	22,73

OBSERVATIONS

A. — Observations générales

Hypothèses économiques retenues :

Progression moyenne de 7 p. 100 des revenus individuels et 5,50 p. 100 des bénéfices imposables des sociétés de 1960 à 1961 ;

Progression de 8 p. 100 de la masse salariale globale de 1961 à 1962 ;

Accroissement de 7 p. 100 de la production intérieure brute en valeur de 1961 à 1962.

Législation fiscale :

Evaluations détaillées établies d'après la législation en vigueur au 1er septembre 1961, mais en tenant compte de l'incidence du projet de loi portant réforme de l'enregistrement, du timbre et de la fiscalité immobilière, et des aménagements inclus dans le projet de loi de finances.

B. — Observations particulières

(1) Contributions directes perçues par voie de rôles :

a) Evaluation des rôles 1962 :

Taxe complémentaire	0,93
Impôt sur le revenu des personnes physiques	8 »
Impôt sur les sociétés (rôles)	0,35
Divers	0,53
Total	9,81

b) Recouvrements :

Rôles 1962 .... $9,81 \times \frac{85}{100} = 8,34$

Arriérés, pénalités, confiscations de profits illicites	1,31
Total	9,65

(2) Analyse de la prévision :

Versements du secteur privé 4,60

Versements de l'Etat :

Budget général	0,58	
Budgets annexes	0,13	
		0,71
		5,31

(3) Cette prévision suppose une augmentation moyenne de 5,5 p. 100 des dividendes et des intérêts distribués.

DÉSIGNATION DES RECETTES	RÉSULTATS 1960	ANNÉE 1961 Prévisions adoptées (a)	ANNÉE 1961 Perspectives	PRÉVISIONS 1962
II. — *Autres recettes fiscales.*				
Enregistrement, timbre, opérations de bourse.	3,72	3,58	3,95	(4) 3,91
Douanes	7,23	7,22	7,77	(5) 8,18
Contributions indirectes et poudres à feu....	1,08	1,03	1,10	(6) 3,57
Taxes sur les transports de marchandises....	0,19	0,24	0,24	0,25
Taxes sur le chiffre d'affaires :				
a) Taxe à la valeur ajoutée et taxe sur les prestations de service	19,56	20,24	21,30	(7) 22,75
b) Taxes uniques	1,98	2,05	2 »	1,96
Totaux II	33,76	34,36	36,36	40,62
Totaux pour les recettes fiscales	54,38	55,48	58,08	63,35
B. — Recettes non fiscales				
Exploitations industrielles et commerciales...	2,03	2,61	2,47	(8) 0,15
Produits et revenus du domaine	0,28	0,27	0,30	0,30
Produits divers	3,45	3,09	3,10	3,25
Ressources exceptionnelles	0,61	1,07	1,07	(9) 1,11
Totaux pour les recettes non fiscales	6,37	7,04	6,94	4,81
Totaux généraux	60,75	62,52	65,02	68,16

OBSERVATIONS

(4) La prévision tient compte de l'incidence du projet de loi portant réforme de l'enregistrement du timbre et de la fiscalité immobilière (— 0,05).

(5) Analyse de la prévision :

Taxes intérieures sur les produits pétroliers :

Base d'évaluation : 86,5 millions d'hectolitres d'essence.
21,5 millions d'hectolitres de gas-oil.

Produit brut des taxes intérieures..		7,03
A déduire :		
Détaxation du carburant agricole..	0,23	
Part affectée au Fonds routier....	0,48	
Total à déduire	0,71	
Reste pour le budget général		6,32
Droit d'entrée		1,48
Autres droits		0,38
Total		8,18

(6) Dont 2,44 milliards de nouveaux francs à provenir de l'impôt spécial sur les tabacs et les allumettes.

(7) Analyse de la prévision :

Rendement probable du système fiscal en 1961 (compte non tenu des recettes escomptées au titre des produits du S. E. I. T. A. et des produits pétroliers)	20,73
A ajouter :	
Progression attendue en 1962 au titre de la conjoncture	+ 1,38
Recettes escomptées au titre des tabacs et des produits pétroliers	+ 0,64
Total	22,75

(8) Exploitations industrielles :

Bénéfices d'entreprises nationalisées....	0,11
Monnaies et médailles	0,01
Divers	0,03
Total	0,15

(9) Ressources exceptionnelles :

Intérêts des prêts du F. D. E. S.	0,98
Intérêts des prêts H. L. M.	0,09
Divers	0,04
Total	1,11

(*a*) Loi de finances pour 1961.

Observations et propositions de la commission :

L'article 19 groupe, dans le projet de loi de finances pour 1962, la totalité des données qui concourent à l'équilibre général du budget.

Cette présentation marque un progrès très sensible par rapport aux usages des années précédentes, puisque aussi bien, la loi de finances pour 1961 comportait 7 articles différents pour ce même objet.

Votre commission vous propose l'adoption du présent article dont les dispositions ont été commentées dans le tome I du présent rapport.

TABLEAU COMPARATIF DU PROJET DE LOI ET DES PROPOSITIONS DE LA COMMISSION

PREMIERE PARTIE

Conditions générales de l'équilibre financier.

TITRE Ier

DISPOSITIONS RELATIVES AUX RESSOURCES

I. — *Impôts et revenus autorisés.*

Texte du Gouvernement.

Article 1er.

I. — Sous réserve des dispositions de la présente loi, continueront d'être opérées pendant l'année 1962 conformément aux dispositions législatives et réglementaires:

1° La perception des impôts, produits et revenus affectés à l'Etat;

2° La perception des impôts, produits et revenus affectés aux collectivités territoriales, aux établissements publics et organismes divers dûment habilités.

II. — Toutes contributions, directes ou indirectes, autres que celles qui sont autorisées par les lois. ordonnances et décrets en vigueur et par la présente loi, à quelque titre et sous quelque dénomination qu'elles se perçoivent, sont formellement interdites, à peine contre les employés qui confectionneraient les rôles et tarifs et ceux qui en poursuivraient le recouvrement, d'être poursuivis comme concussionnaires, sans préjudice de l'action en répétition, pendant trois années, contre tous receveurs, percepteurs, ou individus qui en auraient fait la perception.

Sont également punissables des peines prévues à l'égard des concussionnaires, tous détenteurs de l'autorité publique qui, sous une forme quelconque, et pour quelque motif que ce soit, auront, sans autorisation de la loi, accordé toute exonération ou franchise de droit, impôt ou taxe publique, ou auront effectué gratuitement la délivrance de produits des établissements de l'Etat. Ces dispositions sont applicables aux personnels d'autorité des entreprises nationales qui auraient effectué gratuitement, sans autorisation légale ou réglementaire, la délivrance de produits ou services de ces entreprises.

Article 2.

I. — Il est ajouté au code des douanes un article 285 *bis* libellé comme suit :

« *Art.* 285 bis. — Les produits assujettis à des droits, taxes, surtaxes ou autres redevances, qui sont contenus dans des marchandises importées sont soumis à des taxes de compensation qui sont destinées à établir l'équilibre des charges fiscales avec les produits similaires d'origine nationale.

« Des arrêtés du ministre des finances et des affaires économiques fixent par nature de marchandises les modalités d'application de cette disposition.

« Les taxes de compensation prévues ci-dessus sont perçues dans les mêmes conditions et suivant les mêmes règles que les droits de douane. »

II. — L'article 265 *bis* du code des douanes est abrogé à compter d'une date qui sera fixée par un arrêté du ministre des finances et des affaires économiques.

Article 3.

Il est ajouté au code des douanes un article 19 *ter* ainsi conçu :

« *Art.* 19 ter. — 1. Le Gouvernement peut, par décrets pris en conseil des ministres, instituer à l'entrée ou à la sortie des marchandises, éventuellement en remplacement ou complément de tout ou partie des droits de douane, des prélèvements ou taxes compensatoires établis en fonction des écarts constatés entre les prix appliqués sur le marché des pays étrangers et sur le marché national.

Propositions de la commission.

Article 1er.

Conforme.

Article 2.

Conforme.

Article 3.

Conforme.

Texte du Gouvernement.

« Des projets de loi tendant à la ratification des décrets visés à l'alinéa précédent doivent être présentés au Parlement, immédiatement s'il est réuni ou, dans le cas contraire, dès l'ouverture de la plus prochaine session. Les décrets demeurent exécutoires tant que le Parlement ne s'est pas définitivement prononcé à leur sujet.

« Ces prélèvements ou taxes compensatoires sont modifiés ou supprimés selon la même procédure.

« 2. Les prélèvements ou taxes compensatoires sont recouvrés comme en matière de droits de douane.

« Les infractions sont constatées et réprimées et les instances instruites et jugées conformément aux dispositions du titre XII du code des douanes. »

Article 4.

I. — La taxe complémentaire visée à l'article 204 *bis* du code général des impôts continuera à être établie à titre provisoire après le 31 décembre 1961.

II. — Le taux de 8 p. 100 prévu à l'article 204 *sexies* du même code est ramené à 6 p. 100. Ce nouveau taux trouvera sa première application aux revenus et bénéfices de l'année 1961 ou des exercices clos au cours de ladite année.

Article 5.

I. — Les plus-values réalisées, à compter du 1er janvier 1961, par les personnes physiques ou morales à l'occasion de la vente, de l'expropriation ou de l'apport en société de terrains non bâtis ayant fait l'objet d'une mutation à titre onéreux depuis moins de sept ans, sont soumises, suivant le cas, à l'impôt sur le revenu des personnes physiques et à la taxe complémentaire ou à l'impôt sur les sociétés dans les conditions prévues aux paragraphes II et IV ci-après.

Sont assimilés à des terrains non bâtis pour l'application du présent article:

1° Les terrains visés à l'article 1382, 1° du code général des impôts;

2° Les terrains recouverts de constructions inachevées ou de bâtiments destinés à être démolis ou surélevés ;

3° Les terrains recouverts de bâtiments dont la superficie développée est inférieure à un pourcentage, qui sera fixé par décret, de la contenance cadastrale desdits terrains.

Lorsque les terrains ont fait l'objet de mutations à titre gratuit depuis leur dernière mutation à titre onéreux, il est fait abstraction de ces mutations pour la détermination de la plus-value imposable et le décompte du délai de sept ans visé ci-dessus.

II. — Les plus-values visées au paragraphe I ci-dessus sont, nonobstant toutes dispositions contraires du code général des impôts, comprises pour l'intégralité de leur montant dans les revenus ou bénéfices de l'année ou de la période d'imposition au cours de laquelle elles sont réalisées et taxées d'après le taux de droit commun.

Toutefois, les plus-values réalisées par des personnes physiques et non comprises dans les bénéfices d'une entreprise industrielle, commerciale ou artisanale ne sont retenues dans les revenus imposables que pour la fraction de leur montant qui excède 10 p. 100 du prix d'acquisition. Ces plus-values ne sont pas soumises à la taxe complémentaire et l'impôt s'y rapportant ne peut excéder 35 p. 100 de leur montant.

III. — Les dispositions qui précèdent ne sont pas applicables :

1° Aux plus-values dont le montant n'excède par la somme de 1.000 nouveaux francs ;

2° Aux plus-values provenant de la cession de terrains affectés à un usage industriel ou dépendant d'une exploitation agricole à la condition que l'acquéreur prenne l'engagement, dans l'acte d'acquisition, de conserver à ces terrains leur affectation pendant un délai minimum de sept ans.

Si cet engagement n'était pas observé, la plus-value serait, sauf circonstances de force majeure, rattachée aux bénéfices ou revenus du cédant de l'année ou de l'exercice au cours duquel interviendrait le changement d'affectation et imposée d'après les règles prévues au paragraphe II ci-dessus, sans préjudice de l'application d'une majoration de 25 p. 100. Toutefois, les compléments de droits qui en résulteraient seraient recouvrés à l'encontre du seul acquéreur.

Propositions de la commission.

Conforme.

Article 4.

Conforme.

Article 5. (Amendement n° 1.)

I. — Les plus-values réalisées, à compter du 1er octobre 1961, par les personnes physiques ou morales à l'occasion de la vente, de l'expropriation ou de l'apport en société de terrains non bâtis ayant fait l'objet d'une acquisition à titre onéreux ou d'un apport en société depuis moins de sept ans, sont imposées dans les conditions prévues aux paragraphes II à V ci-après.

Conforme.

Conforme.

Conforme.

Conforme.

Conforme.

II. — Les plus-values visées au paragraphe I ci-dessus et réalisées par des personnes morales sont, nonobstant toutes dispositions contraires du code général des impôts, comprises dans les revenus ou bénéfices de l'année ou de la période d'imposition au cours de laquelle elles sont réalisées et sont taxées d'après le taux de droit commun.

Les plus-values visées au paragraphe I ci-dessus et réalisées par des personnes physiques sont soumises à un prélèvement dont le taux est fixé à 30 p. 100 de leur montant et qui est recouvré comme en matière d'enregistrement. Nonobstant toutes dispositions contraires, le prélèvement est obligatoirement à la charge du vendeur, de l'exproprié ou de l'auteur de l'apport.

III. — La plus-value taxable est constituée par la différence entre :

— d'une part, la valeur vénale du bien aliéné à titre onéreux ou apporté en société ou, le cas échéant, l'indemnité d'expropriation ;

— d'autre part, le prix d'achat de ce bien ou sa valeur d'apport, ce prix ou cette valeur étant majoré, dans des conditions qui seront déterminées par les décrets prévus au paragraphe V, des frais supportés lors de l'entrée de ce bien dans le patrimoine de l'assujetti ainsi que des impenses justifiées.

Texte du Gouvernement.

Sous réserve des dispositions de l'alinéa précédent, les plus-values visées aux 1° et 2° ci-dessus demeurent soumises, le cas échéant, à l'impôt sur le revenu des personnes physiques et à la taxe complémentaire ou à l'impôt sur les sociétés d'après les règles en vigueur antérieurement à la publication de la présente loi.

IV. — Les modalités d'application du présent article seront fixées par décrets.

Article 6.

Les dispositions des articles 39-4 et 223 *quater* du code général des impôts sont applicables à l'amortissement des voitures de tourisme pour la fraction de leur prix d'acquisition qui dépasse 15.000 nouveaux francs ainsi qu'aux dépenses de toute nature résultant de l'achat, de la location ou de tout autre opération faite en vue d'obtenir la disposition de yachts ou de bateaux de plaisance à voile ou à moteur ainsi que de leur entretien.

La fraction de l'amortissement des véhicules de tourisme ainsi exclue des charges déductibles est néanmoins retenue pour la détermination des plus-values ou moins-values résultant de la vente ultérieure de ces véhicules.

Les dispositions du présent article trouveront pour la première fois leur application en vue de l'établissement de l'impôt sur le revenu des personnes physiques afférent à l'année 1961 ou de l'impôt sur les sociétés afférent aux bénéfices de l'année 1961 ou du premier exercice clos après la publication de la présente loi.

Article 7.

Le barème figurant à l'article 168 du code général des impôts est remplacé par le barème suivant :

ELEMENTS DU TRAIN DE VIE	BASE
	Nouveaux francs
1. Valeur locative réelle de la résidence principale, déduction faite de celle s'appliquant aux locaux ayant un caractère professionnel :	
Pour les logements non soumis à la limitation des loyers.	Trois fois la valeur locative.
Pour les autres logements	Cinq fois la valeur locative.
2. Valeur locative réelle des résidences secondaires, déduction faite de celle s'appliquant aux locaux ayant un caractère professionnel.	Six fois la valeur locative.

Propositions de la commission.

IV. — Les dispositions qui précèdent ne sont pas applicables :

1° Aux plus-values dont le montant n'excède pas la somme de 5.000 nouveaux francs ;

2° Aux plus-values provenant de la cession ou de l'apport en société de terrains affectés à un usage industriel ou dépendant d'une exploitation agricole à la condition que l'acquéreur ou la société bénéficiaire de l'apport prenne l'engagement, dans l'acte d'acquisition ou dans l'acte d'apport, de conserver à ces terrains leur affectation pendant un délai minimum de sept ans.

Si cet engagement n'était pas observé, la plus-value serait, sauf circonstances de force majeure, imposée dans les conditions prévues aux paragraphes II et III ci-dessus, sans préjudice de l'application d'une majoration de 25 p. 100. Toutefois, les impositions qui en résulteraient seraient recouvrées à l'encontre de l'acquéreur ou de la société bénéficiaire de l'apport et demeureraient à sa charge exclusive.

Sous réserve des dispositions de l'alinéa précédent, les plus-values fixées aux 1° et 2° ci-dessus et réalisées par des entreprises industrielles ou commerciales ou par des personnes morales assujetties à l'impôt sur les sociétés, demeurent soumises, le cas échéant, à l'impôt sur le revenu des personnes physiques et à la taxe complémentaire ou à l'impôt sur les sociétés d'après les règles en vigueur antérieurement au 1er octobre 1961.

V. — Les modalités d'application du présent article seront fixées par décret.

Article 6.

Conforme.

Conforme.

Article 7.

ELEMENTS DU TRAIN DE VIE	BASE
	Nouveaux francs.
1. Conforme.	
2. Valeur locative...	
... caractère professionnel	
Pour les logements non soumis à la limitation des loyers	Trois fois la valeur locative.
Pour les autres logements (Amendement n° 2.)	Six fois la valeur locative.

Texte du Gouvernement.

ELEMENTS DU TRAIN DE VIE	BASE
	Nouveaux francs.
3. Domestiques, précepteurs, préceptrices, gouvernantes :	
Pour la première personne du sexe féminin :	
Agée de moins de soixante ans..........	6.000
Agée de soixante ans et plus............	3.000
Pour chaque personne du sexe féminin en sus de la première et pour chaque personne du sexe masculin..................	9.000
La base ainsi déterminée est réduite de moitié en ce qui concerne les domestiques employés principalement pour l'exercice d'une profession.	
Il n'est pas tenu compte du premier domestique se trouvant au service d'une personne remplissant les conditions prévues à l'article 1553 (2° *a*, *b*, *c*) du présent code, ni du second domestique dans le cas visé au dernier alinéa de cet article.	
4. Voitures automobiles destinées au transport des personnes :	
Pour la première voiture : par cheval-vapeur de la puissance fiscale....................	750
Pour chaque voiture en sus : par cheval-vapeur de la puissance fiscale............	1.200
Toutefois, la puissance n'est comptée que pour moitié en ce qui concerne les voitures ayant plus de cinq ans d'âge ou appartenant aux pensionnés de guerre bénéficiaires du statut des grands invalides, ainsi qu'aux aveugles et grands infirmes civils titulaires de la carte d'invalidité prévue à l'article 173 du code de la famille et de l'aide sociale.	
La base ainsi déterminée est réduite de moitié pour les voitures qui sont affectées principalement à un usage professionnel. Cette réduction est limitée à un seul véhicule.	
5. Yatchs ou bateaux de plaisance à voiles avec ou sans moteur auxiliaire jaugeant au moins cinq tonneaux de jauge internationale :	
Pour les cinq premiers tonneaux............	2.500
Pour chaque tonneau supplémentaire :	
De 6 à 10 tonneaux.......................	750
De 10 à 25 tonneaux......................	1.000
Au-dessus de 25 tonneaux...................	2.000
Le nombre de tonneaux à prendre en considération est égal au nombre de tonneaux correspondant à la jauge brute sous déduction, le cas échéant, d'un abattement pour vétusté égal à 25 p. 100, 50 p. 100 ou 75 p. 100 suivant que la construction du yatch ou du bateau de plaisance a été achevée depuis plus de cinq ans, plus de quinze ans ou plus de vingt-cinq ans. Le tonnage ainsi obtenu est arrondi, s'il y a lieu, à l'unité immédiatement inférieure.	
6. Bateaux de plaisance à moteur fixe ou hors-bord d'une puissance réelle d'au moins 20 chevaux-vapeur :	
Pour le 20 premiers chevaux.................	2.000
Par cheval-vapeur supplémentaire...........	150
Toutefois, la puissance n'est comptée que pour 75 p. 100, 50 p. 100 ou 25 p. 100 en ce qui concerne les bateaux construits respectivement depuis plus de cinq ans, quinze ans et vingt-cinq ans.	
7. Avions de tourisme : par cheval-vapeur de la puissance réelle de chaque avion..................	150
8. Chevaux de course : par cheval âgé au moins de deux ans au sens de la réglementation concernant les courses..........................	6.000
La base d'imposition forfaitaire est toutefois réduite d'un tiers pour les chevaux de course des écuries autres que celles situées dans les départements de la Seine, de Seine-et-Marne, de Seine-et-Oise et de l'Oise.	
9. Valeur locative réelle des droits de chasse........	**Trois fois la valeur locative.**

Propositions de la commission.

ELEMENTS DU TRAIN DE VIE	BASE
	Nouveaux francs.
3. Domestiques, précepteurs, préceptrices, gouvernantes :	
Pour la première personne du sexe féminin âgée de moins de soixante ans............	**6.000**
Pour chaque personne du sexe féminin......	
(Le reste sans changement.)	
(Amendement n° 3.)	
4. Voitures automobiles destinées au transport des personnes :	
Par cheval-vapeur de la puissance fiscale....	**750**
(Amendement n° 4.)	
Conforme.	
La base ainsi déterminée est réduite de moitié pour les voitures qui sont affectées principalement à un usage professionnel.	
(Amendement n° 4.)	
5. Conforme.	
6. Conforme.	
7. Conforme.	
8. Conforme.	
9. Conforme.	

Texte du Gouvernement.	**Propositions de la commission.**
Article 8.	Article 8.
Le taux de la taxe sur la valeur ajoutée applicable à l'alcool à brûler est ramené à 10 p. 100.	Conforme.
Article 9.	Article 9.
Les quantités de carburant pouvant en 1962 donner lieu au dégrèvement institué par l'article 6 de la loi n° 51-588 du 23 mai 1951 modifiée, sont fixées à 540.000 mètres cubes d'essence et à 30.000 mètres cubes de pétrole lampant.	Conforme.

II. — *Ressources affectées.*

Article 10.	Article 10.
Sous réserve des dispositions de la présente loi et notamment des articles 57 et 58 relatifs aux comptes spéciaux, les affectations résultant de budgets annexes et comptes spéciaux ouverts à la date du dépôt de la présente loi, sont confirmées pour l'année 1962.	Conforme.
Article 11.	Article 11 (amendement n° 5).
Les dispositions de l'article 6 de la loi de finances pour 1961 (n° 60-1384 du 23 décembre 1960) sont abrogées.	« L'application des dispositions de l'article 5 de la loi de finances pour 1961 (n° 60-1384) du 23 décembre 1961 est prorogée en 1962. « A compter du 1er janvier 1963, le tarif applicable sera celui existant au 31 décembre 1959. »
Article 12.	Article 12.
La cotisation prévue à l'article 1124 du code rural est fixée, à compter du 1er janvier 1962, à 24 NF par an.	Conforme.
Article 13.	Article 13.
Le budget annexe institué par l'article 1er de la loi de finances rectificative pour 1960 (n° 60-706 du 21 juillet 1960) est supprimé à compter du 1er janvier 1962.	Conforme.
Sous réserve des dépenses qui pourront, au titre des opérations de régularisation, être prises en compte dans la gestion 1961, les droits et obligations de toute nature de l'Etat concernant le budget annexe supprimé sont transférés à l'établissement public visé à l'article 1er du décret n° 61-827 du 29 juillet 1961 relatif aux attributions et au fonctionnement du fonds d'orientation et de régularisation des marchés agricoles.	Conforme.
Les modalités d'application du présent article seront fixées, en tant que de besoin, par arrêté du ministre des finances et des affaires économiques.	
Article 14.	Article 14.
Le produit de l'ensemble des taxes et prélèvements affectés au fonds national de la vulgarisation du progrès agricole est, à compter du 1er janvier 1962, rattaché en recettes au budget général.	Conforme.
Article 15.	Article 15.
Un prélèvement exceptionnel de 80 millions de nouveaux francs sera opéré, en 1962, sur les ressources du fonds de soutien aux hydrocarbures pour être rattaché en recettes aux produits divers du budget.	Conforme.
Article 16.	Article 16. (Amendement n° 6.)
Il est ajouté au code de la route un article L/25-1 :	Conforme.
« *Art.* L/25-1. — Les communes tenues d'avoir un plan d'urbanisme ont la faculté d'instituer une redevance locale sur le stationnement des véhicules automobiles sur la voie publique.	Conforme.
	« *Le produit de cette redevance sera exclusivement affecté à l'amélioration de la circulation et du stationnement.*

Texte du Gouvernement.	Propositions de la commission.
« Des décrets en Conseil d'Etat ou éventuellement en forme d'administration publique détermineront :	Conforme.
« Les maxima et les modalités d'assiette et de perception de cette redevance ;	Conforme.
« Les sanctions contraventionnelles aux infractions ;	Conforme.
« Les catégories d'agents assermentés et habilités à constater ces infractions ;	Conforme.
« Les conditions dans lesquelles le produit de cette redevance sera affecté à l'amélioration de la circulation et de stationnement. »	Alinéa supprimé.

III. — *Taxes parafiscales.*

Article 17.	Article 17.
Continuera d'être opérée pendant l'année 1962, la perception des taxes parafiscales dont la liste est donnée à l'état A annexé à la présente loi.	Supprimé (pour être transféré dans la deuxième partie). (Amendement n° 7.)

TITRE II

Dispositions relatives aux charges

Article 18.	Article 18.
Sous réserve des dispositions de la présente loi, sont confirmées pour l'année 1962, les dispositions législatives qui ont pour effet de déterminer les charges publiques en dehors des domaines prévus par le cinquième alinéa de l'article 2 de l'ordonnance du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances.	Conforme.

TITRE III

Dispositions relatives a l'équilibre des ressources et des charges

Article 19.	Article 19.
I. — Pour 1962, les ressources affectées au budget, évaluées dans l'état B annexé à la présente loi, les plafonds des charges et l'équilibre général qui en résulte sont fixés aux chiffres suivants:	Conforme.

DESIGNATION	RESSOURCES	PLAFONDS des charges.
	(En millions de nouveaux francs.)	
A. — Opérations a caractère définitif		
Budget général.		
Ressources	68.157	»
Dépenses ordinaires civiles	»	43.823
Dépenses en capital civiles	»	7.055
Dommages de guerre	»	1.044
Dépenses ordinaires militaires	»	11.673
Dépenses en capital militaires	»	5.601
Totaux (budget général)	68.157	69.196

Texte du Gouvernement.

DÉSIGNATION	RESSOURCES	PLAFONDS des charges.
	(En millions de nouveaux francs.)	
Budgets annexes.		
Caisse nationale d'épargne	705	705
Imprimerie nationale	86	86
Légion d'honneur	16	16
Ordre de la Libération	1	1
Monnaies et médailles	93	93
Postes et télécommunications	5.270	5.270
Prestations sociales agricoles	4.117	4.117
Essences	883	883
Poudres	310	310
Totaux (budgets annexes)	11.481	11.481
Comptes spéciaux du Trésor.		
Comptes d'affectation spéciale	2.744	2.747
Totaux (A)	82.382	83.424
Excédent des charges définitives de l'Etat (A)	»	1.042
B. — OPÉRATIONS A CARACTÈRE TEMPORAIRE		
Comptes spéciaux du Trésor :		
Comptes d'affectation spéciale	26	84

Comptes de prêts :	Ressources.	Charges.
Habitations à loyer modéré	225	2.450
Consolidation des prêts spéciaux à la construction	»	600
Fonds de développement économique et social	786	3.050
Prêts du titre VIII	»	221
Autres prêts	42	50
	1.053	6.371

DÉSIGNATION	RESSOURCES	PLAFONDS des charges.
Totaux comptes de prêts	1.053	6.371
Comptes d'avances	6.113	6.285
Comptes de commerce	»	234
Comptes d'opérations monétaires	»	56
Compte de règlement avec les Gouvernements étrangers	»	102
Totaux (B)	7.192	13.020
Excédent des charges temporaires de l'Etat (B)	»	5.828
Découvert du Trésor	»	6.870

II. — Le découvert du Trésor évalué ci-dessus sera financé par des ressources d'emprunts et de trésorerie.

Le ministre des finances et des affaires économiques est en outre autorisé à procéder, en 1962, dans des conditions fixées par décret:

A des opérations facultatives de conversion de la dette publique et de reconversion ou de consolidation de la dette flottante ainsi que de la dette à échéance massive de la trésorerie;

A des émissions de rentes perpétuelles et de titres à long ou court terme pour couvrir l'ensemble des charges de la trésorerie et notamment les charges résultant de l'amortissement de la dette publique.

Propositions de la commission.

Conforme.

Conforme.

ETATS ANNEXES

ETAT A

(Art. 17 du projet de loi.)

Tableau des taxes parafiscales dont la perception est autorisée en 1962.

(Taxes soumises à la loi n° 53-633 du 25 juillet 1953 et au décret n° 61-960 du 24 août 1961.)

Cet état, en raison des propositions de la commission à l'article 17, figurera dans le rapport sur la seconde partie.

ETAT B

(Art. 19 du projet de loi.)

(Propositions de la commission : **conforme.**)

Tableau des voies et moyens applicables au budget 1962.

I. — BUDGET GENERAL

NUMÉROS de la ligne.	DÉSIGNATION DES RECETTES	ÉVALUATIONS pour 1962.
		Milliers de NF.
	I. — IMPOTS ET MONOPOLES	
	1° Produits des contributions directes et taxes assimilées	
1	Contributions directes perçues par voie d'émission de rôles	9.650.000
2	Impôt sur les sociétés	6.300.000
3	Versement forfaitaire sur les traitements, salaires, pensions et rentes viagères ; taxe proportionnelle sur les traitements, salaires, pensions et rentes viagères perçue par voie de retenue à la source	5.310.000
4	Retenues à la source sur certains bénéfices non commerciaux	10.000
5	Retenues à la source sur les revenus des capitaux mobiliers	1.160.000
6	Taxes sur les réserves de réévaluation et sur les décotes et dotations sur stocks	300.000
	Total	22.730.000
	2° Produits de l'enregistrement	
	Mutations. — Mutations à titre onéreux. — Meubles :	
7	Créances, rentes, prix d'offices	50.000
8	Fonds de commerce	240.000
9	Meubles corporels	40.000
10	Immeubles et droits immobiliers	530.000
	Mutations à titre gratuit.	
11	Entre vifs (donations)	10.000
12	Par décès	450.000
13	Taxe spéciale sur les biens transmis	Mémoire.
14	Taxe à la première mutation	Mémoire.
15	Autres conventions et actes civils, administratifs et de l'état civil	355.000
16	Actes judiciaires et extrajudiciaires	52.000
17	Hypothèques	120.000
18	Taxe spéciale sur les conventions d'assurances	675.000
19	Pénalités (droits et demi-droits en sus, amendes)	25.000
20	Recettes diverses	16.000
	Total	2.563.000
	3° Produits du timbre	
21	Timbre unique	335.000
22	Actes et écrits assujettis au timbre de dimension	38.000
23	Contrats de capitalisation et d'épargne	8.000
24	Contrats de transports	53.000
25	Permis de conduire et récépissés de mise en circulation des automobiles	190.000
26	Taxe différentielle sur les véhicules à moteur	490.000
27	Permis de chasse	17.700
28	Taxe sur la publicité routière	10.000
29	Pénalités (amendes de contraventions)	300
30	Recettes diverses	40.000
	Total	1.182.000
	4° Produits de l'impôt sur les opérations de bourse	
31	Impôt sur les opérations traitées dans les bourses de valeurs et pénalités	215.000
32	Impôt sur les opérations traitées dans les bourses de commerce	Mémoire.
	Total	215.000
	5° Produits des douanes	
33	Droits d'importation	1.480.000
34	Taxes intérieures sur les produits pétroliers	6.321.000
35	Autres taxes intérieures	52.000
36	Droits de navigation	32.000
37	Autres droits et recettes accessoires	130.000
38	Amendes et confiscations	15.000
39	Taxe sur les formalités douanières	150.000
	Total	8.180.000

NUMÉROS de la ligne.	DÉSIGNATION DES RECETTES	ÉVALUATIONS pour 1962.
		Milliers de NF.
	6° PRODUITS DES CONTRIBUTIONS INDIRECTES	
40	Impôt spécial sur les tabacs et allumettes	2.440.000
	Droits sur les boissons :	
41	Vins, cidres, poirés et hydromels	215.600
42	Droits sur les alcools	580.000
43	Surtaxe sur les apéritifs	105.000
44	Taxe sur les céréales	11.500
45	Taxe sur les betteraves, sucres et alcool	500
46	Taxe à la mouture et taxe additionnelle à la taxe à la mouture	1.500
	Droits divers et recettes à différents titres :	
47	Garantie des matières d'or et d'argent	29.500
48	Amendes, confiscations et droits sur acquits non rentrés	7.400
49	Autres droits et recettes à différents titres	160.000
	Total	3.551.000
	7° PRODUITS DES TAXES SUR LES TRANSPORTS DE MARCHANDISES	
50	Taxes sur les transports routiers	243.500
51	Taxes sur les transports fluviaux	6.500
	Total	250.000
	8° PRODUITS DES TAXES SUR LE CHIFFRE D'AFFAIRES	
52	Taxe sur la valeur ajoutée et taxe sur les prestations de service	22.750.000
	9° PRODUITS DES TAXES UNIQUES	
53	Taxe unique sur les vins	867.000
54	Taxe unique sur les cidres, poirés et hydromels	13.000
55	Taxe de circulation sur les viandes	839.000
56	Taxe unique forfaitaire sur le café et sur le thé	240.000
	Total	1.959.000
	10° PRODUITS DU MONOPOLE DES POUDRES A FEU	
	Monopole des poudres à feu :	
57	Récupération de frais pour les poudres à feu vendues par l'administration des contributions indirectes	5.500
58	Impôt sur les poudres de chasse	6.500
59	Impôt sur les poudres de mines	8.000
	Total	20.000
	RÉCAPITULATION DE LA PARTIE I	
	1° Produits des contributions directes et taxes assimilées	22.730.000
	2° Produits de l'enregistrement	2.563.000
	3° Produits du timbre	1.182.000
	4° Produits de l'impôt sur les opérations de bourse	215.000
	5° Produits des douanes	8.180.000
	6° Produits des contributions indirectes	3.551.000
	7° Produits des taxes sur les transports de marchandises	250.000
	8° Produits des taxes sur le chiffre d'affaires	22.750.000
	9° Produits des taxes uniques	1.959.000
	10° Produits du monopole des poudres à feu	20.000
	A déduire pour tenir compte de l'incidence du projet de loi portant réforme de l'enregistrement, du timbre et de la fiscalité immobilière	50.000
	Total pour la partie I	63.350.000

NUMÉROS de la ligne.	DÉSIGNATION DES RECETTES	ÉVALUATIONS pour 1962.
		Milliers de NF.
	II. — EXPLOITATIONS INDUSTRIELLES ET COMMERCIALES	
60	Bénéfice résultant de la frappe des monnaies et excédent des recettes sur les dépenses de la fabrication des médailles	10.324
61	Excédent des recettes sur les dépenses de l'Imprimerie nationale	5.786
62	Produit brut de l'exploitation des manufactures nationales des Gobelins et de Sèvres	Mémoire.
63	Bénéfices nets de l'exploitation des postes et télécommunications affectés aux recettes du budget général	Mémoire.
64	Produits bruts de l'exploitation en régie des Journaux officiels	20.000
65	Produit net de l'exploitation des mines de potasse d'Alsace	Mémoire.
66	Produit brut du service des eaux de Versailles et de Marly	6.200
67	Produits à provenir de l'exploitation du service des essences	Mémoire.
68	Produits à provenir de l'exploitation du service des poudres	Mémoire.
69	Produits à provenir de l'exploitation du service des constructions aéronautiques	Mémoire.
70	Produits à provenir de l'exploitation du service des constructions et armes navales	Mémoire.
71	Produits à provenir de l'exploitation du service des fabrications d'armement	Mémoire.
72	Bénéfices nets d'entreprises nationalisées	106.000
	Total pour la partie II	148.310
	III. — PRODUITS ET REVENUS DU DOMAINE DE L'ETAT	
73	Produits et revenus du domaine encaissés par les inspecteurs des domaines	127.000
74	Produits de la liquidation de biens ayant appartenu à des Etats ou des ressortissants ennemis et attribués à l'Etat français	2.500
75	Produits de la liquidation des biens italiens en Tunisie	500
76	Part revenant au budget sur le produit net de la liquidation des surplus	Mémoire.
77	Produits et revenus de titres ou valeurs appartenant à l'Etat du chef de ses participations financières	45.000
78	Produits des forêts encaissés par les trésoriers-payeurs généraux. — Coupes de bois et exploitations accidentelles vendues en bloc sur pied avec précomptage sur la possibilité ; bois de chauffage fourni au service forestier	90.000
79	Produits des forêts encaissés par les inspecteurs des domaines. — Chasse, menus produits, etc	40.000
80	Produits de la liquidation de biens du domaine militaire de l'Etat	Mémoire.
	Total pour la partie III	305.000
	IV. — PRODUITS DIVERS	
	AFFAIRES ÉTRANGÈRES	
1	Produits des chancelleries diplomatiques et consulaires	10.000
	AGRICULTURE	
2	Droits de visite et d'inspection du bétail et des viandes	7.840
3	Contribution des départements, communes et établissements publics aux frais de garderie et administration des forêts soumises au régime forestier	10.000
4	Recettes à provenir de l'application de l'ordonnance du 2 novembre 1945 organisant la protection des végétaux	17.000
5	Frais d'adjudication des produits en bois encaissés tant par les trésoriers-payeurs généraux que par les receveurs des domaines	3.800

NUMÉROS de la ligne.	DÉSIGNATION DES RECETTES	ÉVALUATIONS pour 1962.
		Milliers de NF.
6	Remboursement par la caisse nationale de crédit agricole et par l'office national interprofessionnel des céréales des dépenses mises à leur charge par le décret-loi du 17 juin 1938	1.110
7	Remboursement des avances consenties par l'Etat pour les dépenses de fonctionnement des corps des sapeurs-pompiers forestiers et pour les acquisitions immobilières dans les landes de Gascogne	Mémoire.
8	Recettes provenant de la liquidation du compte spécial « Acquisition et rétrocession des éléments essentiels du capital d'exploitation des agriculteurs éprouvés par les événements de guerre » (ordonnance n° 45-872 du 24 avril 1945)	Mémoire.
	Armées	
9	Recettes des transports aériens par moyens militaires	3.400
	Education nationale	
10	Redevances collégiales	1.400
11	Droit de vérification des alcoomètres, densimètres et thermomètres médicaux	1.200
	Affaires culturelles	
12	Produits des droits d'entrée et taxes perçus dans les musées nationaux	2.800
	Finances et affaires économiques	
	I. — *Finances.*	
13	Recettes diverses du service du cadastre	3.000
14	Versements des collectivités locales, des organismes publics et des particuliers pour frais de confection des rôles et exécution de travaux accessoires par le service des contributions directes	60.000
15	Recettes diverses des inspecteurs des impôts (enregistrement et domaines)	20.000
16	Prélèvement effectué sur les salaires des conservateurs des hypothèques	29.000
17	Recouvrement de frais de justice, de frais de poursuites et d'instance	11.000
18	Recettes diverses des receveurs des douanes	18.000
19	Recettes diverses des inspecteurs des impôts (contributions indirectes)	3.000
20	Redevances versées par les receveurs auxiliaires des impôts	12.000
21	Versement au budget des bénéfices du service des alcools	Mémoire.
22	Produit de la loterie nationale	221.000
23	Recettes en atténuation des frais de trésorerie	40.000
24	Recettes en atténuation des dépenses de la dette flottante	175.000
25	Redevances versées par les entreprises dont les emprunts bénéficient de la garantie de l'Etat (loi du 23 mars 1941)	2.000
26	Remboursement par la Société nationale des chemins de fer français de la part lui incombant dans la charge des emprunts contractés par le Trésor en application du décret du 28 août 1937	21.915
27	Versements à la charge du Crédit national consécutifs à des avances effectuées par cet établissement (articles 5, 11 et 14 de la convention du 7 juillet 1919 modifiée par la convention du 10 décembre 1937)	250
28	Produits ordinaires des recettes des finances	320
29	Produits des amendes et condamnations pécuniaires	140.000
30	Taxe spéciale sur les dépôts de devises et de valeurs mobilières étrangères	300
31	Remboursement par divers gouvernements étrangers, par l'Algérie et les territoires d'outre-mer des frais de confection et d'expédition de papiers timbrés et de timbres mobiles	300

NUMÉROS de la ligne.	DÉSIGNATION DES RECETTES	ÉVALUATIONS pour 1962.
		Milliers de NF.
32	Prélèvement progressif sur le produit des jeux dans les casinos régis par la loi du 15 juin 1907	45.000
33	Prélèvement sur le pari mutuel	65.000
34	Recettes diverses des services extérieurs du Trésor	610
35	Recouvrements poursuivis par l'agent judiciaire du Trésor. — Recettes sur débets non compris dans l'actif de l'administration des finances	8.000
36	Récupération et mobilisation des créances de l'Etat	35.000
37	Contribution de diverses administrations au fonds spécial de retraites des ouvriers des établissements industriels de l'Etat	55.400
38	Annuités et intérêts versés par la caisse des dépôts et consignations pour les avances faites par son intermédiaire pour le financement des travaux entrepris pour lutter contre le chômage	950
39	Bénéfices versés par divers établissements publics à caractère financier	56.600
40	Contribution aux frais de contrôle et de surveillance de l'Etat en matière d'assurances (application de l'ordonnance du 29 septembre 1945) et aux frais de fonctionnement du Conseil national des assurances	3.610
41	Remboursement par la Caisse nationale de sécurité sociale d'une partie des charges d'indemnisation des sociétés d'assurances contre les accidents du travail	1.730
42	Annuités à verser par les sociétés de crédit immobilier, les caisses régionales de crédit agricole, les sociétés et offices publics d'habitation à loyer modéré pour l'amortissement des prêts consentis en application de la loi du 27 juillet 1934	40
43	Annuités à verser par la Caisse nationale de crédit agricole pour diverses avances mises antérieurement à sa disposition par l'Etat en vue de l'attribution de prêts à des collectivités ou à des particuliers dans différents buts d'intérêt général	10.650
44	Annuités versées par la Caisse des dépôts et consignations pour les prêts faits par son intermédiaire en vue de financement des travaux de circonstance (ordonnance du 1[er] mai 1945)	320
45	Annuités à verser par la chambre syndicale des banques populaires pour les avances mises à sa disposition par l'Etat en application de l'ordonnance du 5 octobre 1945 relative à des prêts aux anciens prisonniers de guerre et aux anciens déportés	Mémoire.
46	Remboursement de divers frais de gestion et de contrôle	1.100
47	Annuités diverses	10
48	Participation des services financièrement autonomes aux dépenses de fonctionnement des cités administratives	700
49	Primes perçues en contrepartie des garanties afférentes à des opérations de commerce extérieur	700
50	Versement du fonds commun de l'allocation de logement au titre de la péréquation des charges d'allocations de logement supportées par l'Etat	Mémoire.
51	Versements effectués au titre du rachat des parts contributives de pensions	Mémoire.
52	Contribution des offices et établissements publics de l'Etat dotés de l'autonomie financière et des compagnies de navigation subventionnées, sociétés d'économie mixte, entreprises de toute nature ayant fait appel au concours financier de l'Etat	1.700
53	Cotisation perçue au titre de la participation des employeurs à l'effort de construction	15.000
54	Produit des redevances instituées par la loi n° 60-790 du 2 août 1960 tendant à limiter l'extension des locaux à usage de bureaux et à usage industriel dans la région parisienne	29.500
55	Annuités à verser par les offices publics et sociétés d'H. L. M. pour l'amortissement des prêts à taux réduit qui leur ont été consentis en vue de faciliter le logement des fonctionnaires (art. 278-3 du code de l'urbanisme et de l'habitation)	150
56	Remboursements à provenir du fonds social européen en application des articles 123 à 128 du traité instituant la Communauté économique européenne	17.000

NUMEROS de la ligne.	DESIGNATION DES RECETTES	EVALUATIONS pour 1962.
		Milliers de NF.
	II. — *Affaires économiques.*	
57	Produits des pénalités infligées à la diligence des services du contrôle des prix pour infractions à la législation des prix et du ravitaillement	4.500
58	Redevance de compensation des prix de produits importés	Mémoire.
	France d'outre-mer	
59	Retenues pour frais de traitement dans les hôpitaux, effectuées sur la solde du personnel militaire et assimilé et sur le traitement du personnel civil rémunéré sur le budget de l'Etat	Mémoire.
	Industrie	
60	Taxes et redevances assises par le service des instruments de mesure	9.000
61	Remboursement des subventions accordées à des exploitations minières en application du décret-loi du 6 mai 1939 modifié par la loi provisoirement applicable du 15 novembre 1940 et de la loi provisoirement applicable du 31 décembre 1941	30
62	Redevances pour frais de contrôle des distributions d'énergie électrique et des concessions de forces hydrauliques	1.800
63	Redevances pour frais de contrôle de la production, du transport et de la distribution du gaz	110
64	Remboursement d'annuités et avances par « Electricité de France » et par diverses sociétés de production d'énergie hydroélectrique	20
65	Redevances annuelles et remboursement d'avances consenties par l'Etat en vertu de contrats d'équipement et d'entretien d'usines	20
66	Taxes d'épreuves d'appareils à pression de vapeur ou de gaz	650
67	Redevances perçues à l'occasion d'expertises ou vérifications techniques	800
68	Frais de contrôle des établissements classés dangereux, insalubres ou incommodes	3.000
	Intérieur	
69	Contingents des communes dans les dépenses faites pour leur police	14.000
	Justice	
70	Recettes des établissements pénitentiaires	8.000
71	Recettes des établissements d'éducation surveillée	1.350
	Construction	
72	Produit de la revision des marchés opérée en application de l'article 105 de la loi du 7 octobre 1946	Mémoire.
73	Recettes à provenir des opérations de liquidation du compte spécial « Fabrications et travaux du service des constructions provisoires »	Mémoire.

NUMEROS de la ligne.	DESIGNATION DES RECETTES	EVALUATIONS pour 1962.
		Milliers de NF.
	Santé publique et population	
74	Produit du droit fixe de visa des spécialités pharmaceutiques	550
75	Produit des taxes sur les analyses, examens et contrôles effectués par le laboratoire national de la Santé publique	20
	Travail	
76	Redevances pour la rétribution des délégués mineurs	6.738
77	Remboursement par la Caisse nationale de sécurité sociale des frais de fonctionnement des divers services administratifs de la sécurité sociale	34.065
78	Redevance pour l'emploi obligatoire des mutilés	170
	Travaux publics et transports	
79	Redevances et remboursements divers dus par les chemins de fer en France	3.090
80	Redevances et remboursements divers dus par les compagnies de chemins de fer d'intérêt local et entreprises similaires	90
81	Versement au Trésor de l'annuité représentative des charges de capital d'établissement du réseau d'Alsace et de Lorraine pour les dépenses effectuées de 1871 à 1921	145
	Aviation civile	
82	Redevances d'usages perçues sur les aérodromes de l'Etat et remboursements divers par les usagers	4.000
	Marine marchande	
83	Droit de visite de la navigation maritime	500
84	Produits de l'exploitation des navires de la flotte en gérance acquis avant le 1er septembre 1944 et loyers des navires affectés à l'exploitation des services contractuels	50
	Caisse nationale d'épargne	
85	Excédent des recettes sur les dépenses du budget annexe de la Caisse nationale d'épargne	255.469
	Postes et télécommunications	
86	Contribution de l'administration des postes et télécommunications aux retraites de son personnel soumis au régime général des pensions civiles	515.000
	Radiodiffusion-télévision française	
87	Versement de la Radiodiffusion-Télévision française	54.195

NUMEROS de la ligne.	DESIGNATION DES RECETTES	EVALUATIONS pour 1962.
		Milliers de NF.
	Divers services	
88	Retenues pour pensions civiles et militaires..	640.000
89	Bénéfices des comptes de commerce..........	3.500
90	Remboursement par certains comptes spéciaux de diverses dépenses leur incombant.......	15.000
91	Recettes à provenir de l'apurement des comptes spéciaux clos en application de la loi n° 48-24 du 6 janvier 1948 et des lois subséquentes	Mémoire.
92	Remboursement de frais de scolarité, de pensions et de trousseaux par les anciens élèves des écoles du Gouvernement qui quittent prématurément le service de l'Etat.........	800
93	Pensions et trousseaux des élèves des écoles du Gouvernement..........	500
94	Droits d'inscription pour les examens, de diplômes et de scolarité perçus dans différentes écoles du Gouvernement............	200
95	Produit de la vente des publications du Gouvernement	900
96	Retenues de logements effectuées sur les émoluments de fonctionnaires et officiers logés dans des immeubles appartenant à l'Etat ou loués par l'Etat..........	5.000
97	Reversements de fonds sur les dépenses des ministères ne donnant pas lieu à rétablissement de crédits..........	45.000
98	Recettes accidentelles à différents titres......	210.000
99	Recettes diverses..........	35.500
100	Réintégration au budget général des recettes des établissements dont l'autonomie a été supprimée par le décret du 20 mars 1939...	600
101	Versement au Trésor des produits visés par l'article 5, dernier alinéa, de l'ordonnance n° 45-14 du 6 janvier 1945..........	35.000
102	Ressources à provenir de l'application des règles relatives aux cumuls des rémunérations d'activité..........	4.000
103	Produit des impôts perçus dans les départements de la Saoura et des Oasis..........	50.000
104	Contribution de l'Algérie aux dépenses résultant de divers services pris en charge par l'Etat	40.000
105	Reversement au budget général de diverses ressources affectées..........	80.000
106	Réintégration au budget général du produit de diverses taxes parafiscales supprimées par application de la loi n° 56-780 du 4 août 1956..........	250
107	Versements effectués par les territoires d'outre-mer au titre de la constitution des droits à pension des fonctionnaires rémunérés sur leur budget propre..........	Mémoire.
	Total pour la partie IV..........	3.248.017
	V. — RESSOURCES EXCEPTIONNELLES	
	1° Recettes en contrepartie de dépenses de reconstruction et d'équipement.	
108	Produit du prélèvement exceptionnel institué par la loi n° 48-30 du 7 janvier 1948..........	Mémoire.
109	Intérêts des prêts consentis en exécution de l'article 12 de la loi n° 48-466 du 21 mars 1948 et de l'article 9 de la loi n° 53-611 du 11 juillet 1953..........	975.000
110	Intérêts des prêts consentis en vertu de l'article 196 du code de l'urbanisme et de l'habitation aux organismes d'habitation à loyer modéré et de crédit immobilier..........	89.000
111	Recettes en contrepartie des dépenses de reconstitution de la flotte de commerce et de pêche et de la flotte rhénane..........	13.000
112	Recettes en contrepartie des dépenses de reconstruction	29.000
	2° Coopération internationale.	
113	Contre-valeur de l'aide consentie par le gouvernement des Etats-Unis en application de l'accord du 28 juin 1948..........	Mémoire.
114	Contre-valeur de l'aide militaire accordée à la France par les Etats-Unis d'Amérique...	Mémoire.
	Total pour la partie V..........	1.106.000

NUMEROS de la ligne.	DESIGNATION DES RECETTES	EVALUATIONS pour 1962.
		Milliers de NF.
	VI. — FONDS DE CONCOURS ET RECETTES ASSIMILEES	
	1° Fonds de concours ordinaires et spéciaux.	
115	Fonds de concours pour dépenses d'intérêt public	Mémoire.
116	Produits des legs et donations attribués à l'Etat et à diverses administrations publiques	Mémoire.
117	Ressources affectées à la restauration et à la conservation du domaine national de Versailles	Mémoire.
118	Recettes affectées à la caisse autonome de reconstruction	Mémoire.
	2° Coopération internationale.	
119	Fonds de concours..........	Mémoire.
	Total pour la partie VI..........	Mémoire.
	RECAPITULATION GENERALE	
	I. — Impôts et monopoles :	
	1° Produits des contributions directes et taxes assimilées..........	22.730.000
	2° Produits de l'enregistrement.....	2.563.000
	3° Produits du timbre..........	1.182.000
	4° Produits de l'impôt sur les opérations de bourse..........	215.000
	5° Produits des douanes..........	8.180.000
	6° Produits des contributions indirectes	3.551.000
	7° Produits des taxes sur les transports de marchandises..........	250.000
	8° Produits des taxes sur le chiffre d'affaires	22.750.000
	9° Produits des taxes uniques......	1.959.000
	10° Produits du monopole des poudres à feu	20.000
	A déduire, pour tenir compte de l'incidence du projet de loi portant réforme de l'enregistrement, du timbre et de la fiscalité immobilière	— 50.000
	Total pour la partie I..........	63.350.000
	II. — Exploitations industrielles et commerciales	148.310
	III. — Produits et revenus du domaine de l'Etat	305.000
	IV. — Produits divers	3.248.017
	V. — Ressources exceptionnelles :	
	1° Recettes en contrepartie des dépenses de reconstruction et d'équipement	1.106.000
	2° Coopération internationale	Mémoire.
	VI. — Fonds de concours et recettes assimilées :	
	1° Fonds de concours ordinaires et spéciaux	Mémoire.
	2° Coopération internationale	Mémoire.
	Total pour les parties II à VI.	4.807.327
	Total pour le budget général.....	68.157.327

II. — BUDGETS ANNEXES

NUMEROS de la ligne.	DESIGNATION DES RECETTES	EVALUATIONS pour 1962
		Milliers de NF.
	Caisse nationale d'épargne.	
	1re SECTION. — RECETTES DE FONCTIONNEMENT	
700	Produit du placement des fonds en dépôt...	695.100.000
701	Droits perçus pour avances sur pensions.....	1.600.000
703	Produits financiers de la « Dotation ».........	1.040.000
763	Revenus des immeubles de la « Dotation »....	760.000
769	Produits accessoires	170.000
793	Recettes exceptionnelles	180.000
	Total pour les recettes de fonctionnement	698.850.000
	2e SECTION. — RECETTES EN CAPITAL	
7952	Aliénations de valeurs immobilières appartenant à la « Dotation ».........................	5.342.920
7958	Amortissements	Mémoire.
	Total pour les recettes en capital.	5.342.920
	Total pour la Caisse nationale d'épargne..............................	704.192.920
	Imprimerie nationale.	
	1re SECTION. — EXPLOITATION ET PERTES ET PROFITS	
	Exploitation.	
700	Impressions exécutées pour le compte des ministères et administrations publiques....	79.911.000
701	Impressions exécutées pour le compte des particuliers............................	1.400.000
702	Impressions gratuites consenties en faveur d'auteurs par le ministère de l'éducation nationale	Mémoire.
705	Ventes du service d'édition et de vente des publications officielles................	2.522.000
706	Produit du service des microfilms..........	Mémoire.
72	Ventes des déchets............................	559.000
76	Produits accessoires..........................	800.000
790	Augmentations de stocks constatées en fin de gestion (virement de la section « Investissements »)......................	Mémoire.
	Total des recettes exploitation....	85.192.000
	Pertes et profits.	
793	Profits exceptionnels........................	Mémoire.
	Total des recettes pertes et profits	Mémoire.
	Total	85.192.000
	A déduire (recettes pour ordre) :	
	Virement de la 1re section :	
	Amortissements	2.820.000
	Excédent d'exploitation affecté à la section « Investissements ».............	1.880.000
	Diminution de stocks constatée en fin de gestion	Mémoire.
	Total	4.700.000
	Net pour les recettes de la 1re section.	80.492.000
	2e SECTION. — INVESTISSEMENTS	
7958	Amortissement (virement de la section « Exploitation »)................................	2.820.000
7962	Cessions	Mémoire.
7963	Diminutions de stocks constatées en fin de gestion (virement de la section « Exploitation »)................................	Mémoire.
	Total	2.820.000
	A ajouter :	
	Excédent d'exploitation affecté à la section « Investissements »...................	1.880.000
	Total pour les recettes de la 2e section..........................	4.700.000
	Total pour l'Imprimerie nationale....	85.192.000
	Légion d'honneur.	
	SECTION I. — RECETTES PROPRES	
1	Produits des rentes appartenant à la Légion d'honneur	60.440
2	Droits de chancellerie........................	160.000
3	Pensions des élèves des maisons d'éducation.	352.230
4	Produits divers	140.000
5	Produits consommés en nature..............	Mémoire.
6	Legs et donations............................	Mémoire.
7	Fonds de concours............................	Mémoire.
	Total pour la section I..........	712.670
	SECTION II	
8	Subvention du budget général..............	14.368.169
	Total pour la Légion d'honneur......	15.080.839

Numéros de la ligne.	Désignation des recettes		Évaluations pour 1962.
			Milliers de NF.
	Ordre de la Libération.		
1	Produits de legs et donations		Mémoire.
2	Fonds de concours pour les dépenses de l'ordre		Mémoire.
3	Subvention du budget général		301.460
4	Recettes diverses et éventuelles		Mémoire.
	Total pour l'Ordre de la Libération		301.460
	Monnaies et médailles.		
	1re section. — Exploitation et pertes et profits		
	Exploitation.		
701	Produit de la fabrication des monnaies françaises		82.055.000
702	Produit de la fabrication des monnaies étrangères		4.000.000
703	Produit de la vente des médailles		6.000.000
704	Produit de fabrications annexes (poinçons, etc.)		600.000
72	Vente de déchets		100.000
76	Produits accessoires		50.000
78	Fonds de concours		Mémoire.
813	Production d'immobilisation (virement de la section « Investissements »)		Mémoire.
815	Stocks acquis au cours de la gestion et non utilisés (virement de la section « Investissements »)		Mémoire.
	Total des recettes d'exploitation		92.805.000
	Pertes et profits.		
8727	Produits imputables à l'exploitation des gestions antérieures		Mémoire.
874	Profits exceptionnels		Mémoire.
	Total des pertes et profits		Mémoire.
	Total		92.805.000
	A déduire :		
	Recettes pour ordre par virements de la première section :		
	Amortissements	580.000	2.940.000
	Excédents d'exploitation affectés à la section d'investissements	2.360.000	
	Diminutions de stocks constatés en fin de gestion	Mémoire.	
	Net pour les recettes de la 1re section.		89.865.000
	2e section. — Investissements		
105	Dotation. — Subventions d'équipement		Mémoire.
2.A	Amortissements (virement de la section « Exploitation ») :		
	Art. 208. — Amortissement des frais d'établissement	40.000	580.000
	Art. 2128. — Amortissement des bâtiments	50.000	
	Art. 2148. — Amortissement du matériel et de l'outillage	400.000	
	Art. 2158. — Amortissement du matériel de transport	40.000	
	Art. 2168. — Amortissement des autres immobilisations corporelles	50.000	
2.B	Cessions :		
	Art. 214. — Cessions de matériel et d'outillage	Mémoire.	Mémoire.
	Art. 216. — Cessions d'autres immobilisations corporelles.	Mémoire.	
3	Diminution de stocks, constatée en fin d'exercice (virement de la section « Exploitation »)		Mémoire.
	A ajouter :		
1	Excédent d'exploitation affecté aux investissements (virement de la section « Exploitation »)		2.360.000
	Total pour les recettes de la 2e section		2.940.000
	Total pour les monnaies et médailles.		92.805.000
	Postes et télécommunications.		
	1re section. — Recettes de fonctionnement		
	Recettes d'exploitation proprement dites.		
700	Recettes postales		1.527.000.000
701	Remboursement à forfait pour le transport des correspondances admises en dispense d'affranchissement		234.690.000
702	Produit des taxes des télécommunications		2.565.000.000
703	Recettes accessoires au service des télécommunications		42.400.000
704	Recettes des services financiers		224.500.000
705	Remboursement de services financiers rendus à diverses administrations		108.642.000
	Total		4.702.232.000

NUMÉROS de la ligne.	DÉSIGNATION DES RECETTES	ÉVALUATIONS pour 1962.
		Milliers de NF.
	Autres recettes.	
711	Subvention du budget général	Mémoire.
717	Dons et legs	80
720	Produit des ventes d'objets mobiliers réformés et des rebuts	910.000
763	Revenus des immeubles	2.480.000
764	Ventes de publications et produits de la publicité	770.000
767	Produit des ateliers	35.000
768	Encaissements effectués au titre des pensions civiles	9.390.000
769	Autres produits accessoires	3.207.000
770	Intérêts divers	196.709.400
780	Travaux faits par l'administration pour elle-même	Mémoire.
790	Augmentation de stocks	Mémoire.
793	Recettes exceptionnelles	1.700.000
	Total	215.201.480
	Total pour la 1re section	4.917.433.480
P. m.	Excédent d'exploitation affecté aux investissements	580.917.000
	2e section. — Recettes en capital	
7950	Participation de divers aux dépenses en capital	5.293.000
7952	Aliénations d'immobilisations	Mémoire.
7953	Diminution de stocks	Mémoire.
7954	Avances des collectivités publiques (art. 2 de la loi n° 51-1506 du 31 décembre 1951)	Mémoire.
7956	Produit des emprunts	346.600.000
7958	Amortissements	Mémoire.
	Total (recettes en capital)	351.893.000
P. m.	Excédent d'exploitation affecté aux investissements	580.917.000
	Total pour les postes et télécommunications	5.269.326.480
	Prestations sociales agricoles.	
1	Cotisations cadastrales (art. 1062 du code rural)	173.000.000
2	Cotisations sur les salaires (art. 1031 et 1003-8 du code rural)	548.000.000
3	Cotisations individuelles (art. 1123-1°-a et 1003-8 du code rural)	78.040.000
4	Cotisations cadastrales (art. 1123-1°-b et 1003-8 du code rural)	60.000.000
5	Cotisations individuelles (art. 1106-6 du code rural)	382.610.000
6	Imposition additionnelle à l'impôt foncier non bâti	108.000.000
7	Partie du versement forfaitaire de 5 % (art. 231 du code général des impôts)	51.000.000
8	Majoration du versement forfaitaire de 5 %	175.000.000
9	Taxe sur les céréales	175.000.000
10	Part de la taxe de circulation sur les viandes	241.000.000
11	Taxe sur les betteraves	56.000.000
12	Taxe sur les tabacs	21.000.000
13	Taxe sur les produits forestiers	40.000.000
14	Part du droit de circulation sur les vins, cidres, poirés et hydromels	64.000.000
15	Part de la taxe forfaitaire unique sur les vins, cidres, poirés et hydromels	12.000.000
16	Surtaxe sur les apéritifs à base d'alcool	15.000.000
17	Cotisation incluse dans la taxe sur la valeur ajoutée	496.000.000
18	Cotisation additionnelle au droit de timbre douanier	89.000.000
19	Versements du fonds de surcompensation des prestations familiales	365.000.000
20	Versements du fonds national de solidarité	383.146.000
21	Subvention du budget général au titre de l'assurance maladie des exploitants agricoles	408.310.000
22	Subvention du budget général	173.390.000
23	Recettes diverses	2.150.347
	Total pour les prestations sociales agricoles	4.116.646.347
	Essences.	
	1re section. — Recettes d'exploitation	
	Produits des cessions de carburants et ingrédients.	
10	Produits des cessions de carburants et ingrédients à la Guerre et à la gendarmerie	355.471.000
11	Produits des cessions de carburants et ingrédients à l'Air	332.500.000
12	Produits des cessions de carburants et ingrédients à la Marine	54.453.877
13	Produits des cessions de carburants et ingrédients à divers services	97.652.873
	Total pour les cessions de carburants et ingrédients	840.077.750

NUMEROS de la ligne.	DESIGNATION DES RECETTES	EVALUATIONS pour 1962.
		Milliers de NF.
	Produits des cessions de matériels ou de services.	
20	Produits des cessions de matériels ou de services à la section « Guerre »	5.270.000
21	Produits des cessions de matériels ou de services à la section « Air »	2.700.000
22	Produits des cessions de matériels ou de services à la section « Marine »	364.000
23	Produits des cessions de matériels ou de services à l'armée américaine	5.000
24	Produits des cessions de matériels ou de services à divers services	1.000.000
	Total pour les cessions de matériels ou de services	9.339.000
	Recettes accessoires.	
30	Créances nées au cours de la gestion	3.000.000
31	Créances nées au cours des gestions antérieures	Mémoire.
	Total pour les recettes accessoires	3.000.000
40	Remboursement par le budget général des dépenses faites pour l'achat, l'entretien et le renouvellement des matériels extra-industriels	2.900.000
	Produits des cessions.	
50	Prélèvement sur le fonds de réserve pour couvrir les déficits éventuels d'exploitation	Mémoire.
60	Avances du Trésor pour couvrir les déficits éventuels d'exploitation	Mémoire.
70	Avances du Trésor à court terme (art. 7 de la loi de finances du 30 mars 1912)	Mémoire.
	Total pour la 1[re] section	855.316.750
	3[e] SECTION. — RECETTES DE PREMIER ÉTABLISSEMENT	
	Titre I[er]. — *Recettes de caractère industriel.*	
90	Prélèvement sur le fonds d'amortissement pour couvrir les dépenses de gros entretien des installations industrielles	7.000.000
100	Prélèvement sur le fonds de réserve pour couvrir les dépenses d'infrastructure et d'équipement des installations industrielles	16.400.000
	Total pour les recettes de caractère industriel	23.400.000
	Titre II. — *Recettes de caractère extra-industriel.*	
110	Contribution du budget général pour couvrir les dépenses d'infrastructure et d'équipement des installations extra-industrielles (installations réservées)	3.300.000
	Prélèvement sur le fonds d'amortissement pour couvrir les dépenses d'entretien des installations réservées	Mémoire.
	Total pour la 3[e] section	26.700.000
	Total pour les essences	882.016.750

NUMEROS de la ligne.	DESIGNATION DES RECETTES	EVALUATIONS pour 1962.
		Milliers de NF.
	Poudres.	
	1[re] SECTION. — RECETTES D'EXPLOITATION	
20	Fabrications destinées à l'administration des contributions indirectes (produits du monopole)	5.187.300
21	Fabrications destinées aux forces armées (terre)	29.860.330
22	Fabrications destinées aux forces armées (air)	20.990.970
23	Fabrications destinées aux forces armées (marine)	11.460.650
24	Fabrications destinées à d'autres services publics divers	189.900
40	Exportations et cessions à l'intérieur de produits divers	101.819.000
41	Fabrications pour l'économie privée (produits du monopole soumis à l'impôt)	39.766.850
42	Fabrication de poudres et explosifs destinés aux commandes off-shore	Mémoire.
50	Subvention du budget général pour l'entretien des installations réservées et le stockage des poudres	Mémoire.
60	Prélèvement sur le fonds de réserve pour couvrir les déficits éventuels d'exploitation	1.869.250
70	Avance du Trésor pour couvrir les déficits éventuels d'exploitation	Mémoire.
71	Avance du Trésor à court terme (art. 7 de la loi du 30 mars 1912)	Mémoire.
80	Produits divers. — Recettes accessoires	5.000.000
81	Recettes provenant de la deuxième section et participation d'organismes extérieurs à des travaux d'études	24.425.000
82	Recettes provenant de la troisième section	Mémoire.
83	Fonds de concours pour dépenses d'études	Mémoire.
	Total pour la 1[re] section	240.569.250
	2[e] SECTION. — ÉTUDES ET RECHERCHES	
90	Subvention du budget général pour couverture des dépenses d'études, recherches et prototypes	34.250.000
91	Fonds de concours pour dépenses d'études militaires	Mémoire.
	A déduire :	
	Virement à la 1[re] section	14.425.000
	Total pour la 2[e] section	19.825.000
	3[e] SECTION. — RECETTES DE PREMIER ÉTABLISSEMENT	
2000	Subvention du budget général pour couvrir les dépenses de travaux intéressant la défense nationale	35.750.000
2001	Fonds de concours pour travaux d'équipement intéressant la défense nationale	Mémoire.
4000	Prélèvement sur le fonds d'amortissement du service des poudres	10.300.000
5000	Prélèvement sur le fonds de réserve du service des poudres	2.700.000
	Total pour la 3[e] section	48.750.000
	Total pour les poudres	309.144.250

III. — COMPTES D'AFFECTATION SPECIALE

NUMÉRO de la ligne.	DESIGNATION DES COMPTES	ÉVALUATIONS DE RECETTES POUR 1962 — Opérations à caractère définitif.	Opérations à caractère provisoire.	Total.
			(Nouveaux francs.)	
	Fonds national pour le développement des adductions d'eau.			
1	Produit de la redevance sur les consommations d'eau	33.000.000	»	33.000.000
2	Annuités de remboursements des prêts	»	3.348.742	3.348.742
3	Prélèvement sur le produit du pari mutuel	28.000.000	»	28.000.000
4	Recettes diverses ou accidentelles	Mémoire.	Mémoire.	Mémoire.
	Totaux	61.000.000	3.348.742	64.348.742
	Fonds forestier national.			
1	Produit de la taxe	58.000.000	»	58.000.000
2 et 3	Remboursement des prêts pour reboisement	»	2.700.000	2.700.000
4 et 5	Remboursement des prêts pour équipement et protection de la forêt	»	3.300.000	3.300.000
6	Remboursement des prêts pour éviter le démembrement et les coupes abusives	»	1.200.000	1.200.000
7	Recettes diverses et accidentelles	1.200.000	»	1.200.000
8	Produit de la taxe papetière	7.400.000	»	7.400.000
	Totaux	66.600.000	7.200.000	73.800.000
	Réception des équipements et matériels du plan d'assistance militaire.			
»	Ligne unique	Mémoire.	Mémoire.	Mémoire.
	Financement de diverses dépenses d'intérêt militaire.			
1	Versement au budget général	10.000.000	»	10.000.000
2	Versement de la contribution des nations signataires du pacte Atlantique	595.000.000	»	595.000.000
3	Recettes diverses ou accidentelles	Mémoire.	»	Mémoire.
	Totaux	605.000.000	»	605.000.000
	Allocation aux familles d'enfants recevant l'enseignement du premier degré.			
1	Ventilation du produit de la taxe sur la valeur ajoutée	395.600.000	»	395.600.000
2	Ventilation du produit de la taxe de circulation sur les viandes	18.400.000	»	18.400.000
3	Recettes diverses ou accidentelles	»	»	»
	Totaux	414.000.000	»	414.000.000
	Compte d'emploi des jetons de présence et tantièmes revenant à l'Etat.			
1	Montant des jetons de présence, tantièmes et des sommes encaissées à titre de rétribution pour frais de contrôle	1.350.000	»	1.350.000
2	Recettes diverses ou accidentelles	»	»	»
	Totaux	1.350.000	»	1.350.000
	Dépenses diverses en contrepartie de l'aide américaine.			
»	Section I. — Fonds national de la productivité	Mémoire.	Mémoire.	Mémoire.
»	Section II. — Affectations diverses	Mémoire.	Mémoire.	Mémoire.
	Totaux	Mémoire.	Mémoire.	Mémoire.
	Service financier de la Loterie nationale.			
1	Produit brut des émissions	700.750.000	»	700.750.000
2	Recettes diverses ou accidentelles	Mémoire.	»	Mémoire.
	Totaux	700.750.000	»	700.750.000

NUMÉRO de la ligne.	DÉSIGNATION DES COMPTES	ÉVALUATIONS DE RECETTES POUR 1962		
		Opérations à caractère définitif.	Opérations à caractère provisoire.	Total.
			(Nouveaux francs.)	
	Frais de fonctionnement des organismes chargés du contrôle des activités financières.			
1	Montant de la contribution versée par la profession	900.000	»	900.000
2	Recettes diverses ou accidentelles	Mémoire.	»	Mémoire.
	Totaux	900.000	»	900.000
	Modernisation du réseau des débits de tabac.			
1	Prélèvement sur les redevances	8.500.000	»	8 500.000
2	Amortissement des prêts	»	4.000.000	400.000
3	Reversements exceptionnels sur subventions et prêts	250.000	650.000	900.000
4	Redevances spéciales versées par les débitants	500.000	»	500.000
5	Recettes diverses ou accidentelles	30.000	»	30.000
	Totaux	9.280.00	4.650.000	13.930.000
	Fonds de soutien aux hydrocarbures.			
1	Produits des redevances	335.000.000	»	335.000.000
2	Participation des budgets locaux	»	»	»
3	Remboursement de prêts	»	Mémoire.	Mémoire.
4	Recettes diverses ou accidentelles	»	»	»
	Totaux	335.000.000	Mémoire.	335.000.000
	Compte des certificats pétroliers.			
	1° Produit de la vente des certificats	Mémoire.	»	Mémoire.
	2° Remboursement des prêts consentis	»	Mémoire.	Mémoire.
	3° Recettes diverses ou accidentelles	Mémoire.	»	Mémoire.
	Totaux	Mémoire.	Mémoire.	Mémoire.
	Fonds spécial d'investissement routier.			
1	Prélèvement sur le produit des taxes intérieures sur les carburants routiers	480.000.000	»	480.000.000
2	Recettes diverses ou accidentelles	Mémoire.	»	Mémoire.
	Totaux	480.000.000	»	480.000.000
	Fonds de secours aux victimes de sinistres et calamités.			
	Evaluation de recettes	Mémoire.	»	Mémoire.
	Soutien financier de l'industrie cinématographique.			
1	Produit de la taxe additionnelle au prix des places dans les salles de spectacles cinématographiques	66.500.000	»	66.500.000
2	Produit de la taxe de sortie de films	4.000.000	»	4.000.000
3	Remboursement des prêts consentis	»	6.000.000	6.000.000
4	Remboursement des avances sur recettes	»	4.000.000	4.000.000
5	Recettes diverses ou accidentelles	Mémoire.	»	»
	Totaux	70.500.000	10.000.000	80.500.000
	Totaux pour les comptes d'affectation spéciale	2.744.380.000	25.198.742	2.769.578.742

IV. — COMPTES DE PRETS ET DE CONSOLIDATION

DÉSIGNATION DES COMPTES	VARIATION des recettes.
	Nouveaux francs.
a) Prêts intéressant les H. L. M.	225.000.000
b) Consolidation des prêts spéciaux à la construction	»
c) Prêts du fonds de développement économique et social	785.460.000
d) Prêts divers de l'Etat :	
1° Prêts du titre VIII	»
2° Prêts directs du Trésor :	
Prêts au Crédit foncier de France, au Sous-Comptoir des entrepreneurs et à la Caisse des dépôts et consignations au titre de l'épargne-crédit	»
Prêts à la Société nationale de constructions aéronautiques Sud-Aviation	Mémoire.
Prêts à la caisse centrale de coopération économique pour la régularisation des cours des produits d'outre-mer	Mémoire.
Prêts au Gouvernement d'Israël	2.124.674
Prêts au Gouvernement turc	Mémoire.
Prêts à l'établissement public pour l'aménagement de la région de la Défense	Mémoire.
Prêts à des Etats ou à des organismes étrangers en vue de faciliter l'achat de biens d'équipement	Mémoire.
Prêts au Crédit national pour le financement d'achats de biens d'équipement par des pays étrangers	»
3° Avances du Trésor consolidées par transformation en prêts du Trésor	40.000.000
Total pour les comptes de prêts et de consolidation	1.052.584.674

V. — COMPTES D'AVANCES DU TRESOR

DÉSIGNATION DES COMPTES	ÉVALUATIONS de recettes.
	Nouveaux francs.
Avances à des gouvernements ou services étrangers et à des organismes internationaux	»
Avances aux budgets annexes.	
Service des poudres	68.505.550
Couverture des déficits d'exploitation du budget annexe des postes et télécommunications (exercices clos)	Mémoire.
Monnaies et médailles	Mémoire.
Avances aux établissements publics nationaux et services autonomes de l'Etat.	
Caisse nationale des marchés de l'Etat	Mémoire.
Etablissement national des invalides de la marine	»
Office national interprofessionnel des céréales	Mémoire.
Service des alcools	»
Chambres de métiers	»
Avances aux collectivités locales et aux établissements publics locaux.	
Collectivités et établissements publics (art. 70 de la loi du 31 mars 1932)	1.100.000
Départements et communes (art. 14 de la loi n° 46-2921 du 23 décembre 1946)	1.500.000
Département de la Seine	»
Ville de Paris	»
Avances sur le montant des impositions revenant aux départements, communes, établissements et divers organismes	5.730.000.000
Avances aux territoires et services d'outre-mer.	
Article 70 de la loi du 31 mars 1932	»
Article 14 de la loi du 23 décembre 1946	»
Avances spéciales sur recettes budgétaires	300.000.000
Avances à la Société nationale des chemins de fer français.	
Article 25 de la convention du 31 août 1937 (avances sans intérêts)	Mémoire.
Article 27 de la convention du 31 août 1937 (avances avec intérêts)	»
Convention du 8 janvier 1941	Mémoire.
Avances à des services concédés ou nationalisés ou à des sociétés d'économie mixte.	
Compagnie française des câbles sous-marins	»
Compagnie du chemin de fer franco-éthiopien (loi du 3 avril 1909, convention du 8 mars 1909)	Mémoire.
Avances à des entreprises industrielles et commerciales.	
Séquestres gérés par l'administration des domaines	»
Avances à divers organismes, services ou particuliers.	
Services chargés de la recherche d'opérations illicites	320.000
Avances au Crédit national pour l'aide à la production cinématographique	800.000
Avances aux fonctionnaires de l'Etat pour l'acquisition de moyens de transport	9.000.000
Fonds national d'amélioration de l'habitat	Mémoire.
Avances pour le règlement des dépenses imputables aux budgets locaux des territoires d'outre-mer et aux sections locales du F. I. D. E. S.	500.000
Avances aux agents de l'Etat pour l'amélioration de l'habitat	1.200.000
Avances à divers organismes de caractère social	»
Total pour les comptes d'avances du Trésor	6.112.925.550

AMENDEMENTS SOUMIS A LA COMMISSION

Article 4.

Amendement n° 4 CF présenté par M. Souchal.

I. — Compléter le paragraphe I par les mots : « au taux actuel de 8 p. 100 ».

II. — Supprimer le paragraphe II.

Amendement n° 5 CF présenté par M. Pierre Courant.

Dans le paragraphe II, remplacer 6 p. 100 par 4 p. 100.

Article 5.

Amendement n° 9 CF rectifié présenté par MM. Pierre Ferri, Dreyfous-Ducas et Burlot.

Rédiger comme suit cet article :

« I. — Les plus-values réalisées, à compter du 1er octobre 1961, par les personnes physiques ou morales à l'occasion de la vente, de l'expropriation ou de l'apport en société de terrains non bâtis ayant fait l'objet d'une acquisition à titre onéreux ou d'un apport en société depuis moins de sept ans, sont imposées dans les conditions prévues aux paragraphes II à V ci-après.

« Sont assimilés à des terrains non bâtis pour l'application du présent article :

« 1° Les terrains visés à l'article 1382, 1°, du code général des impôts ;

« 2° Les terrains recouverts de constructions inachevées ou de bâtiments destinés à être démolis ou surélevés ;

« 3° Les terrains recouverts de bâtiments dont la superficie développée est inférieure à un pourcentage, qui sera fixé par décret, de la contenance cadastrale desdits terrains.

« Lorsque les terrains ont fait l'objet de mutations à titre gratuit depuis leur dernière mutation à titre onéreux, il est fait abstraction de ces mutations pour la détermination de la plus-value imposable et le décompte du délai de sept ans visé ci-dessus.

« II. — Les plus-values visées au paragraphe I ci-dessus et réalisées par des personnes morales sont, nonobstant toutes dispositions contraires du code général des impôts, comprises dans les revenus ou bénéfices de l'année ou de la période d'imposition au cours de laquelle elles sont réalisées et sont taxées d'après le taux de droit commun.

« Les plus-values visées au paragraphe I ci-dessus et réalisées par les personnes physiques sont soumises à un prélèvement dont le taux est fixé à 30 p. 100 de leur montant et qui est recouvré comme en matière d'enregistrement. Nonobstant toutes dispositions contraires, le prélèvement est obligatoirement à la charge du vendeur, de l'exproprié ou de l'auteur de l'apport.

« III. — La plus-value taxable est constituée par la différence entre :

« D'une part, la valeur vénale du bien aliéné à titre onéreux ou apporté en société ou, le cas échéant, l'indemnité d'expropriation ;

« D'autre part, le prix d'achat de ce bien ou sa valeur d'apport, ce prix ou cette valeur étant majoré, dans des conditions qui seront déterminées par des décrets prévus au paragraphe V, des frais supportés lors de l'entrée de ce bien dans le patrimoine de l'assujetti ainsi que des impenses justifiées.

« IV. — Les dispositions qui précèdent ne sont pas applicables :

« 1° Aux plus-values dont le montant n'excède pas la somme de 5.000 nouveaux francs ;

« 2° Aux plus-values provenant de la cession ou de l'apport en société de terrains affectés à un usage industriel ou dépendant d'une exploitation agricole à la condition que l'acquéreur ou la société bénéficiaire de l'apport prenne l'engagement, dans l'acte d'acquisition, ou dans l'acte d'apport, de conserver à ces terrains leur affectation pendant un délai minimum de sept ans.

« Si cet engagement n'était pas observé, la plus-value serait, sauf circonstances de force majeure, imposée dans les conditions prévues aux paragraphes II et III ci-dessus, sans préjudice de l'application d'une majoration de 25 p. 100. Toutefois, les impositions qui en résulteraient seraient recouvrées à l'encontre de l'acquéreur ou de la société bénéficiaire de l'apport et demeureraient à sa charge exclusive.

« Sous réserve des dispositions de l'alinéa précédent, les plus-values visées aux 1° et 2° ci-dessus et réalisées par des entreprises industrielles ou commerciales ou par des personnes morales assujetties à l'impôt sur les sociétés, demeurent soumises, le cas échéant à l'impôt sur le revenu des personnes physiques et à la taxe complémentaire ou à l'impôt sur les sociétés d'après les règles en vigueur antérieurement au 1er octobre 1961.

« V. — Les modalités d'application du présent article seront fixées par décrets. »

Amendement n° 1 CF présenté par MM. Chapalain, Garnier, Deliaune, Charvet.

Après le paragraphe III, insérer le nouveau paragraphe suivant :

« III *bis*. — Les recettes tirées de l'application du présent articles seront versées à concurrence de 50 p. 100 aux collectivités locales sur le territoire desquelles les plus-values sont constatées. »

Sous-amendement n° 3 CF à l'amendement n° 1 CF, présenté par MM. Denvers, Leenhardt, Larue, Lejeune, Regaudie.

Compléter l'amendement n° 1 CF par les mots :

« ... et de 50 p. 100 au fonds national d'aménagement du territoire. »

Article 6.

Amendement n° 7 CF présenté par M. Roland Nungesser.

Ajouter à la fin de cet article l'alinéa suivant :

« Ces dispositions ne sont pas applicables aux bateaux de plaisance, à voile ou à moteur lorsque ceux-ci sont destinés à être utilisés par le personnel des entreprises. »

Article 7.

Amendement n° 8 CF présenté par M. Marc Jacquet, rapporteur général.

Dans le barème figurant dans cet article :

I. — *Remplacer les mots :*

« 2. — Valeur locative réelle des résidences secondaires, déduction faite de celle s'appliquant aux locaux ayant un caractère professionnel ... : six fois la valeur locative. »

Par les mots :

« Valeur locative réelle des résidences secondaires, déduction faite de celle s'appliquant aux locaux ayant un caractère professionnel :

« Pour les logements non soumis à la limitation des loyers : trois fois la valeur locative ;

« Pour les autres logements : six fois la valeur locative. »

II. — *Remplacer les mots :*

« 3. — ...

« Pour la première personne du sexe féminin :

« Agée de moins de soixante ans : 6.000 ;

« Agée de soixante ans et plus : 3.000. »

Par les mots :

« Pour la première personne du sexe féminin âgée de moins de soixante ans : 6.000. »

III. — *Remplacer les mots :*

« 4. — Voitures automobiles destinées au transport des personnes :

« Pour la première voiture : par cheval-vapeur de la puissance fiscale : 750 ;

« Pour chaque voiture en sus : par cheval-vapeur de la puissance fiscale : 1.200. »

Par les mots :

« Voitures automobiles destinées au transport des personnes : par cheval-vapeur de la puissance fiscale : 750. »

IV. — Supprimer la dernière phrase du dernier alinéa.

Article 11.

Amendement n° 2 CF présenté par M. Denvers.

Rédiger comme suit cet article :

« L'application des dispositions de l'article 5 de la loi de finances pour 1961 (n° 60-1384) du 23 décembre 1961 est prorogée en 1962.

« A compter du 1er janvier 1963, le tarif applicable sera celui existant au 31 décembre 1959. »

Article 16.

Amendement n° 6 CF présenté par M. Marc Jacquet.

1° Après le premier alinéa du texte proposé pour l'article L. 25/1 du code de la route, insérer le nouvel alinéa suivant :

« Le produit de cette redevance sera exclusivement affecté à l'amélioration de la circulation et du stationnement. »

2° Supprimer le dernier alinéa.

Article 17.

Amendement n° 10 CF présenté par M. Marc Jacquet.

Supprimer cet article pour le reporter à la seconde partie.

Ce numéro comporte le compte rendu intégral des deux séances du jeudi 19 octobre 1961 ainsi que les rapports et avis annexés.

1re séance : page 2641. — 2e séance : page 2663. — Rapports et avis : page 2687.

PRIX : 1 NF

Paris — Imprimerie des Journaux officiels, 26, rue Desaix